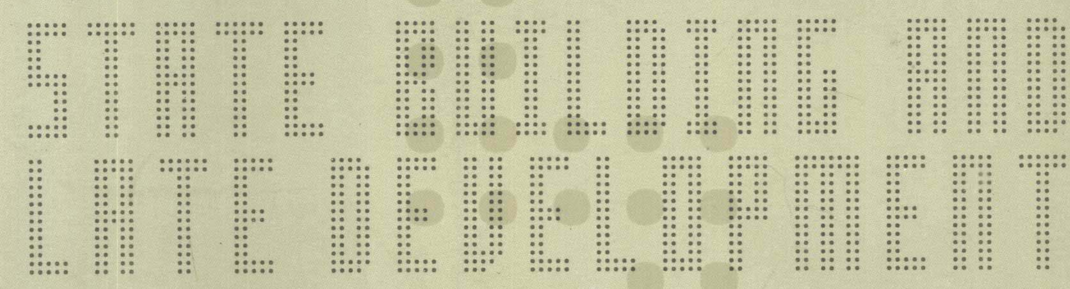


当代西方学术文库 · 比较政治经济学书系
主编 朱天飚 | 执行主编 曹海军 刘骥

DAVID WALDNER
[美] 戴维 · 瓦尔德纳 著



国家构建与后发展

刘娟凤 包刚升 译

吉林出版集团有限责任公司

STATE BUILDING AND
LATE DEVELOPMENT

中国已经成为理解比较政治经济学的重要案例，很高兴能够看到这些著作的出版。

—— Peter Gourevitch

在过去的三十年里，比较政治经济学领域成为理解不同资本主义模式的关键，而这套丛书则致力于出版这个领域内最主要的著作。他们是理解政经互动所不可缺少的篇章，而现代世界正是这个互动所创造的。

—— Peter Hall

这套丛书的出版激动人心，这也是连接中西学者的重要步骤，这些书将增进全球的学术和理念的交流。

—— David Kang

在中国出版这套比较政治经济学丛书的重要性是怎样强调都不过分的。它将促进中国学者、学生与世界的对话。

—— Joel Migdal

上架建议◎学术·政治学·经济学

ISBN 978-7-5463-4655-7



定价：35.00元

DAVID WALDNER
[美]戴维·瓦尔德纳 著

国家建构与后发展

刘娟凤 包刚升 译

吉林出版集团有限责任公司

国家版权局著作权合同登记 图字：01-2007-921号

图书在版编目(CIP)数据

国家构建与后发展 / (美) 瓦尔德纳著；刘娟凤，包刚升译. — 长春：吉林出版集团有限责任公司，2011.2
（比较政治经济学书系）
书名原文：State Building and Late Development

ISBN 978-7-5463-4655-7

Ⅰ.①国… Ⅱ.①瓦… ②刘… ③包… Ⅲ.①政治经济学－研究 Ⅳ.①F0

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第002627号

国家构建与后发展

著　者	[美]戴维·瓦尔德纳
译　者	刘娟凤　包刚升
出　品	吉林出版集团·北京汉阅传播
策划编辑	曹海军
责任编辑	周海莉
封面设计	未　氓
开　本	650mm×960mm　1/16
印　张	19.5
版　次	2011年5月第1版
印　次	2011年5月第1次印刷
出　版	吉林出版集团有限责任公司
发　行	北京吉版图书有限责任公司
地　址	北京市宣武区椿树园15－18号底商A222 邮编：100052
电　话	总编办：010－63109462－1104 发行部：010－63104979
网　址	http://www.jlpg-bj.com/
印　刷	北京振兴华印刷有限公司

ISBN　978-7-5463-4655-7　　　　**定价**：35.00元

前　言

——什么是比较政治经济学？

朱天飚

2001年末我参加清华大学组织的试讲时，题目就是“什么是比较政治经济学?”，看到听讲教师们一脸茫然的样子，心里很不是滋味。无论是在清华大学公共管理学院还是后来北京大学政府管理学院，第一次开设比较政治经济学的研究生课程时，都用“政府与市场”作为课名。在澳大利亚国立大学开课时也是要把比较政治经济学的内容融入国际政治经济学的课里讲。但几年过去，形势已有所不同，我于2006年初出版了《比较政治经济学》一书，而在北京大学政府管理学院开设以“比较政治经济学”为课名的本科生和研究生课程已经成为常态。就是在这样的背景下，由清华大学的曹海军老师建议和推动，吉林出版集团决定出版这套经典译丛。

比较政治经济学不为人所知完全不是因为它是一个崭新的领域或边缘领域。比较政治经济学通过比较不同国家或同一国家不同时期的政府、利益集团和市场的关系来探讨国家怎样管理经济事务。其实这个领域所研究的问题关系到我们每人每天的生活，也几乎是大众话题。跨时空比较政治因素和经济因素的关系应该说早就有了，但真正成为系统的研究领域还是20世纪后半期的事。肖恩菲尔德(Shonfield)于1965年出版《现代资本主义(Modern Capitalism)》一书，将发达国家不同

的经济政策与它们各自的历史和文化相连接，开创了当代比较发达国家经济政策的先河。后来学者们对 20 世纪 70 年代石油危机的应对政策的研究更系统地比较了发达国家的经济政策、更深入地分析了经济调整背后的政经互动及其模式，于是开创了比较政治经济学领域。现在，比较政治经济学已发展成多方法（如比较历史分析和理性选择分析）、跨地区（不仅是发达地区还有后开发地区和转型地区）和跨时间（如早期欧洲资本主义的形成与当代全球化的政经影响等问题）的研究领域。

当然，正是因为比较政治经济学领域铺开面很广，反而难以成形。这点与国际政治经济学领域相比最能说明问题。国际政治经济学与比较政治经济学作为研究领域都开创于 20 世纪 70 年代对石油危机之影响的研究。前者思考石油危机与美国的衰落对国际经济合作的影响，后者分析不同国家对石油危机的应对之策及其背后的政经互动。概括地说，前者探讨国际政治体系怎样影响国际经济事务，后者则比较不同国家或不同时期的政府、利益集团、市场的关系。也就是说，一个研究的是国家间的关系，另一个则是国家间的比较。国际政治经济学是国际政治学的一部分，理论层次的争论虽然激烈，但都被整个领域所接受；而比较政治经济学的研究则经常处于各自为战的状态，研究一个地区或主题的学者很少与研究其他地区或主题的学者对话，因此缺少几个能够为整个领域所接受的理论范式。我想我开设比较政治经济学课程、编写教材和主编经典译丛的根本目的就是希望将这个领域整个展示给大家。

如上所述，比较政治经济学是对政府、利益集团与市场关系的跨时空比较。政府、利益集团与市场也可以放大成为宏观的国家、社会与经济，而国家既是比较政治经济学的一个最常用的概念，又是一个最容易被混淆的概念。国家至少有国际、国内和个人三个层次的含义。在国际层次，国家指的是“主权国家”，代表领土内人与物的总体，与其相对的是其他国家；在国内层次，国家是指由全职的官员组成和管理的一系列机构，对一定固定领土上的民众行使统治并垄断这个领土范围内的暴

力工具，与其相对的是其统治的民众所在的社会；在个人层次，国家是政治家和官僚等个体组成的政府统治集团，与其相对的是其他个体组成的特殊利益集团。应该说，国际政治经济学所讨论的国家主要是指国际层次的国家，而比较政治经济学的国家则主要在国内和个人层次上，特别是国内层次。

对国家概念清楚的理解不仅有利于我们读好比较政治经济学经典著作，也有利于我们理解中国在不同层次上所面对的不同问题。比较政治经济学所探讨的主题——国家、社会与经济的关系也正是中国改革开放的主题。如何处理好这三者的关系是中国继续繁荣发展的关键。希望这套经典译丛的出版不仅能够促进比较政治经济学领域在中国的成形和发展，同时也能够对中国改革和发展的伟大事业贡献一点微薄之力。

这套丛书开始的选题计划和最后的审校都由我承担(个别非我审校的译著会明确标出审校者姓名)。我希望在此感谢曹海军老师。没有他的倡议和推动，这套丛书是不可能有的。曹老师作为执行主编还承担着很多具体事务性的工作。他耐心细致、温文尔雅，从容解决了各种问题，使我能够专注于丛书的审校。也要感谢吉林出版集团积极推动和支持这套丛书的出版，特别是集团有限责任公司崔文辉先生的大力支持。最后，我要感谢在我比较政治经济学课上学习的所有“孩子”，他们是我在中国推广比较政治经济学的永久动力。

2007 年末

于北京大学廖凯原楼

前 言

——变化世界中的比较政治经济学与国际政治经济学

彼得·J.卡岑斯坦

国家与资本主义是比较政治经济学与国际政治经济学领域中的基本建构材料。这里有两种思考问题的线索。一些学者倾向于对政治结果的经济解释,运用供给或者需求等经济变量来解释选举或者对外贸易等与政治相关的结果;另一些学者则倾向于发展对经济结果的政治解释,例如,商业集团、劳工集团和国家这三者的力量以及它们之间的关系导致非常不同的经济增长率、失业率和通货膨胀率。

这两种视角可以用比较优势和竞争优势的概念来说明。基于国家固定的资源禀赋的假设,比较优势概念是新古典经济学贸易理论的基石。根据大卫·李嘉图(David Ricardo)的观点,如果国家能够利用自己的相对优势而不只是绝对优势,国际劳动分工就可以给所有人带来最大的收益。但是,就像弗雷德里克·李斯特(Friedrich List)和其他批评者指出的那样,比较优势概念存在着重要缺陷。这个理论只为我们提供了一种静态分析。按照它的逻辑,葡萄牙无论在 1780 年、1880 年,还是在 1980 年就只能生产酒,而英格兰则可以根据比较优势学说从 1780 年生产服装提升到 1880 年生产重型机械,并再提升到 1980 年生产计算机芯片,从而因生产类型的提高在生产效率和经济福利上收获巨大。比较优势学说因此固化了一系列用市场语言来表达的政治关系,

并且支持了那些导致各国经济不断趋异的政策。

对这个传统经济学概念的挑战来源于对竞争优势的一种明确的政治解释。根据这个观点,无论是葡萄牙的太阳还是英国的资本,每个国家并不持有固定的资源禀赋。相反,竞争优势学说假设,每个国家经济都在努力增加它们的资本存量、加强它们劳工的技术基础以及促进科技知识在创造新产品和新生产程序过程中的应用。在过去两代人的努力下,亚洲的发展型资本主义成为竞争优势的大展示。政治经济学是一个探讨国家兴衰、寻求解读动荡变迁的领域。

上述两种视点面临着同一个学术挑战:如何将观察到的政治或经济结果和政治或经济解释因素联系起来?特别是在两者相距甚远的时候。在他们各自的学科内,经济学家和政治学家都曾发掘出对经济和政治结果令人注目的解释。但是,在现实世界里,经济市场和政治制度经常紧密相连。这两个学科因此都经历着扩展自己研究范围的冲动,建立在这个冲动上的进一步探索也是人性以及好的学术实践的自然发展。如果我们不这样做,那我们的认知如何进步呢?因此,学者们不断努力将经济与政治变量融合以获得更强的解释力。

紧随上述学科的融合是有关研究方法的思考。与学科的内涵问题相比,方法问题是次一级的问题。定量分析与定性分析、统计学与案例叙述并不是天生的优劣易辨。现实通过解释被分类并数字化,定量分析方法已经足够先进,能够将定类数据或定序数据转化成定据数据,并运用高级统计技术进行处理。哪一种方法论策略更合适,应该根据面对的问题而定,而不取决于不变的方法论偏好。有些学者认为,研究的科学性只能来源于对国家和大型国际组织提供的数据所做的统计分析,从而得出解释多种现象的规律。另一些学者则认为,准确和深入的理解需要获得原始数据以及对当事人生活经历的细微理解。这两种观点都有自己的学术局限与限制。自然科学与人文学在现实的时间——不可逆转性、推测性、非线性和非平衡性等特点上是有基本共识的。比较与国际政治经济学中大部分定量分析都普遍依赖一般线性模型,其

实并不适合用来解释现实的许多重要部分。而另一方面，以案例为中心的定性分析往往忽视对非现实世界的系统质询，无论是通过反事实推理还是通过复杂性理论所提供的模拟方法。因为当代社会科学为我们提供了比用于比较与国际政治经济学中多得多的分析方法，那些存在于定量与定性分析支持者之间的方法论争论，特别是孰优孰劣的争论，好像变得无地自容了。

现代比较政治经济学领域崛起于20世纪60年代。最早的一批学者集中研究资本主义国家如何通过各种途径适应混合经济与社会福利国家所达成的政治妥协，而这种政治妥协则将西方左、右两派的政治极端势力推向资本主义政治的中心地带。20世纪40和50年代的国家化政治、60和70年代的统合主义政治、80和90年代的新自由主义政治都游弋于这个中心的左右。上述每个时期都是重大变迁，每个时期都为当代资本主义的演变增加了一个特殊的制度线索。

同样重要的是，半个世纪以来的国际化趋势增加了横跨国界的各种经济和社会交流的密度。其实，在政治经济学的一些部分，国际世界已变成了全球的概念，对各种行为体的身份和利益都具有重要影响。在这个新的国际和全球背景里，崭新的资本主义与国家模式开始演化，特别在拉丁美洲、东亚、东南亚以及东欧地区，就连中东和非洲也出现了新模式的萌芽。令人始料不及的是，在比较与国际政治经济学领域的学术发展中，随着资本主义国家类型在现实中的增加，其分析类型反而变少了。对于研究中国高速发展和新型市场经济的学者来讲，为什么当代学术定式很难在新世纪成功解读中国市场经济的崭新特性是一个很好的问题。我希望新一代的中国学者将这个问题当做一种挑战，努力解释这个市场经济史上的伟大试验。

2007年末

于康乃尔大学

缩　写

ANAP＝祖国党(土耳其)(Motherland Party(Turkey))

DNP＝民主国家党(韩国)(Democratic Nationalist Party (Korea))

DP＝民主党(土耳其)(Democratic Party (Turkey))

ELG＝出口导向型增长(export-led growth)

FDI＝外国直接投资(foreign direct investment)

GDP＝国内生产总值(gross domestic product)

GNP＝国民生产总值(gross national product)

ISI＝进口替代工业化(import-substituting industrialization)

JP＝正义党(土耳其)(Justice Party(Turkey))

LS＝叙利亚里拉或镑(Syrian lira or pound)

NSP＝民族救国党(土耳其)(National Salvation Party (Turkey))

RPP＝共和人民党(土耳其)(Republican People's Party (Turkey))

SEE＝国有企业(土耳其)(State Economic Enterprise (Turkey))

SPO＝国家计划办公室(土耳其)(State Planning Office (Turkey))

TFF＝土耳其农民联合会(Turkish Federation of Farmers)

TL＝土耳其里拉(Turkish lira)

TOB＝土耳其商会(Turkish Chambers of Commerce(Turkiye Odalar Birligi))

TUCA＝土耳其农会联合会(Turkish Union of Chambers of Agriculture)

UAR＝阿拉伯联合共和国(United Arab Republic)

致　谢

当我1984年作为加州大学伯克利分校的本科生参加雅亚·萨多夫斯基(Yahya Sadowski)的比较政治学导论课程时,我就开始思考经济发展的政治条件这一问题。我非常感谢他把我带入了这一让我长期着迷的课题。我感到非常荣幸,在接下来的几年中能够跟一群很友好的学者和很学术的朋友在一起。在伯克利,肯·乔伊特(Ken Jowitt)、罗伯特·普赖斯(Robert Price)、克雷恩·乔杜里(Kiren Chaudhry)和艾拉·拉皮德斯(Ira Lapidus)给了我知识上的极大鼓励和支持。我感谢伊尔卡伊·苏纳尔(Ilkay Sunar)把我引入了对土耳其政治的研究——在这项研究的形成阶段,伊尔卡伊·苏纳尔还与我进行了热烈的争论,并在土耳其对我的研究进行了评估。我本书中呈现的大量思想,极大地受益于在社会研究新学院(the New School for Social Research)国家形成研讨班中与其他成员的讨论,特别是查尔斯·蒂利(Charles Tilly)、卡门扎·加洛(Carmenza Gallo)和阿里尔·萨尔兹曼(Ariel Salzman)。我也得益于与哥伦比亚大学中东研究所同事们富有启发性的很多谈话,尤其是莉萨·安德森(Lisa Anderson)、格雷格·高斯(Greg Gause)、理查德·布利特(Richard Bulliet)、亨利·巴齐(Henri Barkey)和马蒂·马林(Marty Malin)。

我对社会科学的思考,以及我在本书中呈现的观念,都受到很多年来我在伯克利的朋友和伙伴们经年累月知识交流的深刻影响,他们是:鲍勃·布洛克(Bob Bullock)、鲁斯·菲格斯(Russ Faeges)、约翰·

耶林(John Gerring)、史蒂夫·汉森(Steve Hanson)、彼得·金斯敦(Peter Kingstone)、格伦·鲁滨孙(Glenn Robinson)和阿伦·斯瓦米(Arun Swamy)。更直接地说,我得益于杰勒德·亚历山大(Gerard Alexander)、鲍勃·布洛克(Bob Bullock)和赫尔曼·施瓦茨(Herman Schwartz)的建议,他们慷慨地阅读和评论了本书几个版本的草稿。我尤其感觉对塞尔斯·鲁迪(Sayres Rudy)亏欠很多,他具有令人惊叹的分析和编辑能力,这方面给予了我很多帮助。我还要感谢亨利·巴齐(Henri Barkey)、戴尔·科普兰(Dale Copeland)、乔舒亚·丁斯塔格(Joshua Dienstag)、约翰·艾维切里一亨特(John Echeverri-Gent)、罗伯特·法托恩(Robert Fatton)、史蒂夫·海德曼(Steve Heydemann)、约翰·麦克拉伦(John McLaren)、卡罗尔·梅尔尚(Carol Mershon)、黛布拉·莫里斯(Debra Morris)、索利·厄泽尔(Soli Ozel)、威廉姆·匡特(William Quandt)、莱恩·朔帕(Len Schoppa)和布莱特利·沃马克(Brantly Womack)等人,他们阅读了我部分章节的草稿,并对我的问题作了回应。康奈尔大学出版社的罗杰·海登(Roger Haydon)为我提供了难以估量的支持和编辑方面的帮助。最后,我非常感谢叙利亚和土耳其的学者与公务员,是他们帮助了我的实地调查;还要感谢我在叙利亚和土耳其的所有朋友,是他们让我的研究工作充满了乐趣。

著作并不完全是以学院式的方式写成的。叙利亚的研究获得了福布莱特(Fulbright)国际教育研究所的资助,而土耳其的研究获得了福布莱特—海斯(Fulbright-Hays)博士论文海外研究基金的资助。伯克利的国际研究所为我的写作提供了资助。外语学习获得了外国语研究领域基金的资助,同时还获得了伯克利中东研究中心安排的卡内基(Carnegie)基金的资助。而弗吉尼亚大学的香农(Shannon)高级研究中心慷慨地给我以学术假期,让我能够专心完成本书最后一稿的写作。

我妻子伊丽莎白·汤普森(Elizabeth Thompson)写作黎巴嫩和叙利亚现代史的时间,同我研究叙利亚和土耳其政治经济的时间一样

长。我们共同分享的不仅有学习新语言、研究外国文化，以及把研究成果与经验发展成专著的困难和痛苦经历，而且还有共同结交新朋友、探索新地方，以及享受生活的快乐。怀着深爱和感激，我把这本书献给她。

关于音译的说明

在这项研究中，音译的惯常做法对专家来说是不必要的，而对非专家来说几乎没有任何用处。因此，除了中间和最后的阿拉伯语中的“*àyn*”以外，我忽略了所有的阿拉伯语和土耳其语的发音字母。阿拉伯语和土耳其语的这一简单表述能够帮助读者去收集相应的传记资料。

戴维・瓦尔德纳

于弗吉尼亚州的夏洛茨维尔(Charlottesville)

目　录

第一章　制度起源与经济后果

“狮子造了笼子却把自己困在了笼子里。”这句古老的阿拉伯谚语在如今的叙利亚产生了回响。狮子的阿拉伯语是阿勒阿萨德(*al-as-ad*),这也是叙利亚总统哈菲兹·阿勒阿萨德(Hafiz al-Asad)的名字。作为对权力必然会受到限制的一种评论,这条谚语暗示着为了某种特定功能而建立的制度,经常会带来约束制度创建者本身的意外结果。本书中的观点是,叙利亚和土耳其的精英们设计了承诺保证政治稳定和经济发展的新的国家制度与机构(state institutions)。然而,由于这些制度很好地履行了它们的政治功能,这两个国家的政治领导层即使在承认他们的经济业绩很糟糕之后,仍然能够保住自己的领导地位。看似强有力的领导人被他们自己缔造的制度之笼束缚住了手脚。国家构建(state building)没有促进经济发展。

但是,并非所有的笼子都具有类似的限制作用。韩国的精英们也建立了保证体制内当政者权力的新制度,同时却促发了奇迹般的经济增长和工业转型。大量的研究认为,韩国的独特性能使官员们制定和执行发展型政策。这种政策把经济活动导向具有更高增加值的产品上,同时使经济获得并保持在国际市场上的竞争力。于是,不同的国家构建路径产生了不同的经济后果。

为什么国家构建有时候促进经济发展,而有时候却阻碍甚至是破坏经济发展呢?本书对这一问题的回答涉及两个一般性的主题。第

一，本书提供一个框架来解释特定的国家制度的起源。国家制度是本书的中介变量(intervening variable)。第二，本书提供一个框架来系统地分析国家制度与造成经济后果的政策之间的关系。根据下文的定义，经济后果是本书的因变量。本书随后的论点要解释叙利亚1963—1980年和土耳其1950—1980年相对糟糕的经济绩效，同时还要解释韩国从20世纪60年代中期到1980年间经济发展的奇迹。这一时期是重要的十字路口，其后续影响一直持续到20世纪80年代和90年代。

1

通过分析从非直接统治型国家(mediated states)向直接统治型国家(unmediated states)*的转型，解释了不同的制度框架(institutional profiles)。在非直接统治型国家，国家精英通过与地方权贵的联盟进行统治；而在直接统治型国家，制度和机构取代了权贵并把国家、经济和社会联系在一起。随着从借助地方协调者的间接统治转向直接统治，旧制度被重新定义，新制度建立了起来，而国家则扩大了对公共物品的供给。换句话说，直接统治型国家的创建，使新制度框架的充分发展成为必需。四种制度化的安排界定了国家的发展型能力(developmental capacity)：国家社会关系、官僚制的性质、国家财政和国家经济干预的模式。通过分析政治上宏观结构变迁的路径，我要找到这些具体制度的起源，以及它们与不同制度框架的组合。

具体来说，我分析了国家转型的两种路径。在叙利亚和土耳其，国家转型与下层阶级被吸纳进跨阶级联盟同时发生。在第二章，我会证明国家转型与建立阶级联盟的结合决定了由此产生的政治经济制度的性质。与之不同，在韩国，国家构建先于吸纳平民(popular incorporation)。因为韩国的精英在制度转型时期并不依靠平民的支持，他们能够塑造更有利于经济发展的新制度。作为结果，叙利亚和土耳其的国家构建产生了我所说的早熟的凯恩斯主义国家(precocious Keynesian

* Mediated states和Unmediated states在中文语境中如果采用直译，难以找到准确的词汇，故此处采用意译，翻译成“非直接统治型国家”和“直接统治型国家”。两种国家形态的区别，请继续阅读下文，而且下文还专门提到从间接统治转向直接统治。——译者注

states),而韩国的国家构建则产生了发展型国家(developmental states)。可以肯定的是,韩国的精英最后也吸纳平民的支持,但这是在10年的快速增长和工业转型之后。简而言之,吸纳平民相对于国家转型和大规模工业发展的时机,最好地解释了追求经济发展的持续努力所产生的结果。

但是,如何解释国家构建的不同模式呢?我通过研究政治精英微观层次的选择,来解释宏观结构变迁怎样塑造了制度结果。这里的政治精英需要游走在当政者的需要和经济发展的需要之间。叙利亚和土耳其的案例证明这样一种观点:制度暗含了国内行为者在日常政治实践中不断表达其偏好的努力。莱克(Riker)也曾经恰到好处地把制度描述为"凝固的偏好"(congealed tastes)。[①] 但是,也必须要分析政治行为者提出或支持其偏好的环境,因为即使是一个社会中最强有力的政治力量,也经常要受到制度形成过程的制约,正如本书的比较研究证明的那样。叙利亚和土耳其的政治精英对政治稳定、牢固地控制权力和快速经济发展的偏好,与韩国的政治精英基本上没有区别。造成两者差异的是环境的不同——正是在不同的环境中,政治精英追求其偏好,并为了实现其目标而创建制度。不同的环境,导致具有相同基本偏好的行为者塑造了不同的制度结果。

2

更具体地说,我关注结构性环境(structural context)的约束与机会,而正是结构性环境决定了选择的可能性。但是,结构(structure)和行为(agency)在不同的案例中有不同的组合方式。叙利亚和土耳其的精英面对的结构条件,使其受到高度的约束,以至于事实上他们并没有多少选择余地。与之相比,韩国的精英在面对制度选项进行选择时,具有更大的自由度。这种差异产生了一个因果条件上的不对称性:虽然我认为在中东的案例中,具有的是必要且充分的条件——这些条件导

① William Riker, "Implications from the Disequilibrium of Majority Rule for the Study of Institutions", *American Political Science Review* 74 (June 1980): 432—446.

致高度确定的结果；但在东亚的案例中，具有的是必要却不充分的条件——在此种情形之下结果更少是由结构性因素决定的。换句话说，在我的分析中，结构和行为都是变量，而不是常量。

我的假说是，精英冲突的强度（levels of elite conflict）决定了国家转型的发生是否同时或先于吸纳平民。两组案例中不同的精英冲突强度，为叙利亚、土耳其与韩国的精英创造了不同的激励结构。叙利亚和土耳其精英启动新的国家构建的情形是，紧张的冲突使精英阶层陷入分裂，并使其无法互相妥协。这一冲突集中在对于国家与经济关系的目标的不一致上。这样一来，只有当一个国家的精英把平民动员起来，作为消灭政治对手和巩固自身统治的社会基础时，精英间的冲突才得以解决。换句话说，吸纳平民是精英冲突强度的函数：剧烈的精英冲突会降低精英对吸纳平民的抵制程度。与精英团结的条件相比，精英冲突的条件下吸纳平民是一种更为有利的战略。

3

在韩国，精英相对更有凝聚力，因而能够达成互相的妥协。结果是，他们面对的激励影响着后续的排斥平民的做法。正如第六章所展示的，韩国的情形处在两个极端之间，在 20 世纪 60 年代早期有一些迹象表明韩国正处于可能走上叙利亚式道路的边缘。但是，韩国精英最终团结在朴正熙将军（General Park Chung Hee）的周围，这就排除了动员平民的激励因素。因此，国家构建较少是围绕政治巩固的紧迫需要，更多的是围绕经济发展的长期需求，而经济发展本身将有助于稳定统治。这样，通过塑造激励结构，精英冲突的动态机制影响着两者——国家构建和把下层阶级吸纳到支持国家的政治联盟之中——之间的关联程度。

有人批评道，联盟理论把政治仅仅理解为强大社会力量之间的博弈而忽视了国家的自主角色。然而，这里研究的三个案例中，是国家精英而不是社会集团采取行动来构建联盟。他们通过与社会支持者之间讨价还价和达成交易来做到这一点。叙利亚和土耳其的精英并没有打造广泛的跨阶级联盟（cross-class coalitions），因为他们面对着来自社会集团的更为紧迫的压力。在这些案例中，他们这样做，是因为存在造成精英分裂的

剧烈冲突，而这种精英冲突会促使强势政治力量通过提供特殊好处的办法来吸纳平民的支持。[①] 当然，用精英冲突的动态机制来解释国家类型的观点在解决一个问题的同时又提出了一个同样重要的问题：如何解释精英冲突的动态机制？关于这一问题的假说将在第六章中提出。

总之，通过吸纳平民进行的国家构建要应付新当政精英的紧迫需要。在这样的条件下，叙利亚和土耳其的精英为了确保自己的统治，塑造了国家财政、发展战略和关键的制度安排。他们设计的政治安排承诺经济上的好处，但他们并没有实现这一承诺。另外，在韩国，相对更稳固地掌握权力的精英能够轻松自如地创造更有利于长期经济发展的制度和政策。　4

最近有大量基础性文献关注造成发达国家和发展中国家不同经济后果的制度因素，而我的观点的灵感正来自于这些文献。虽然这类文献的观点采取不同的形式，但他们都关注，不同国家的不同制度框架如何塑造了不同的经济变迁模式。这些研究通过强调精英在制定反映其偏好的政策过程中的自主性，通过强调精英执行政策时的工具措施，通过强调利益集团和社会阶层对于制定政策的竞争能力，证明了制度影响着经济后果。在不断变动的经济条件下，制度也决定着生产要素能否被重新分配的相对容易程度。本书探索了制度起源的研究，以及把制度约束、能力和机会转化为不同经济后果的具体机制，从而能够对已有的研究作出两个方面的贡献。

虽然自 20 世纪 80 年代早期以来，政治科学家和经济学家非常重视政治制度和经济制度因果关系的研究，但他们很少重视制度的起源。[②]

---

① 比较下述作品：Samuel P. Huntington and Joan Nelson, *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries* (Cambridge: Harvard University Press, 1976)。

② Kathleen Thelen and Sven Steinmo, "Institutionalism in Comparative Politics", in *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, ed. Sven Steinmo, Kathleen Thelen, and Frank Longstreth (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), 14.

比如，彼得·埃文斯（Peter Evans）曾经以这样的方式回应主流学术传统，他说："我的目标不是解释掠夺型国家、发展型国家和两者之间的中间类型国家（predatory, developmental, and intermediate states）的起源，这种属于历史学家的研究超越了本项研究的目标。相反，本项研究的理念是把现存的结构类型作为研究的起点……"[①]埃文斯及其合作者限定他们的研究重点，无疑是合理的。制度主义学者把忽略制度作用的新自由主义经济学家作为他们理论上的竞争者。这样，他们最重要的目标是要证明制度是起作用的，这一任务显然要优先于研究制度形成的发生学（etiology）。如今，一般的学术共识认为，制度肯定是起作用的，因此现在看来恰当的做法是扩展理论和经验研究的领域。正如罗伯特·贝茨（Robert Bates）如此建议："研究发展中地区的学者面对着一个政治经济学领域最前沿的问题，即制度起源的问题……通过研究这一问题，他们会形成能够反过来对发展研究领域亦产生积极影响的学术成果。"[②]

这本书设法处理这两个分析任务。对联盟形成的研究为后发展国家的国家构建和国家结构理论提供基础。但是，一种发展理论并不能解决所有的问题，因为在主张制度起作用时，说明具体的制度不等于证明或建立一个关于制度如何起作用的理论。罗伯特·韦德（Robert Wade）是一位强调用制度框架分析发展的重要学者。他认为，虽然对于东亚发展型国家的学术研究已经在国家类型和经济后果之间建立了某种看似合理的相关性，但并没有发展出一种解释这种相关性的有力理论。我们所努力建立的这种理论，不仅必须要能解释东亚国家的成功，而且还必须要能解释中东和其他国家的不成功。

在发展这种理论的过程中，错误的一步是先假定叙利亚和土耳其

---

① Peter Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation* (Princeton: Princeton University Press, 1995), 45. 强调字体为本书作者所加。

② Robert H. Bates, "Macropolitical Economy in the Field of Development", in *Perspectives on Positive Political Economy*, ed. James E. Alt and Kenneth A. Shepsle (New York: Cambridge University Press, 1990), 48.

的领导人作了不明智的或无知的决策——他们为了自己的短期政治需要而处心积虑地牺牲了发展的可能性，或者他们是为了私利而攫取经济利益的腐败领导者。正与之相反，他们所确定的政治经济安排，从原则上说是与长期经济发展目标相一致，并支持这种长期经济发展的。对于阶级成员的付出不仅买到了政治稳定，还扩展了国内市场的规模。于是，保护主义政策确保国内市场免遭不断扩张的国际市场的竞争。支付给农民或工人的每一个叙利亚镑（pound）或土耳其里拉（lira）创造了需求，而这种需求则由不断增长的工业产出来满足。换句话说，用物质利益交换政治忠诚，成为需求刺激的基本形式。国家构建的这种战略，总体上跟发达国家战后凯恩斯主义福利国家的政策很相像。

由于叙利亚和土耳其执行这类政策时基本上还是前工业社会的经济体，我把这种制度安排称为早熟的凯恩斯主义（precocious Keynesianism）。在某些方面，早熟的凯恩斯主义在叙利亚和土耳其推动了工业化。到1980年为止，这两个国家都比30年前大大推进了工业化——无论是制造业占GDP的份额，还是他们覆盖到的制造业领域。然而，在这两个国家，进一步的工业化都与外国资本的连续流入有关。当20世纪70年代晚期，外国资本的流入趋于枯竭时，工业化也就停止了。无论发达国家还是发展中国家的精英，突然间都要面临改变最基本的政治和经济制度安排的紧迫任务。 6

然而，在其他的重要方面，早熟的凯恩斯主义是一个失败，即使是在更为繁荣的时期。在这两个国家，工业化基本上意味着劳动密集型和附加值较低的商品生产的扩展。而且到1980年，叙利亚和土耳其在两个方面都依赖于国际经济体系，一是依赖其资本流入，二是依赖其产品技术与工艺技术。不管是叙利亚还是土耳其都没有发展出能够自我维持增长的并具有国际竞争力的工业体系。当战后发达国家的凯恩斯主义实践使政治得到稳定、使经济得到增长时，非常不幸的是（发展中国家）早熟的凯恩斯主义却妨碍了发展。

为什么发展的历史呈现一幅如此复杂的景象？为什么在叙利亚和

土耳其国家能够推动对新产业的投资，却不能提高产业效率和实现产业转型？第七章从语义上把经济发展定义为经济结构的变化或提高价值创造能力的过程。一个可操作的发展定义被认为是包括了四个维度：提高人均国民收入增长的新投资、建立部门间和产业间的互相关联、提高任何一个给定产业部门的生产效率，以及走向附加值较高的商品生产。最后，我认为发展的这四个构成因素的变化是以解决集体困境(collective dilemmas)为基础的。当个人理性与集体理性发生分歧，以至于个人的理性和最大化的行动只能导致集体的次优结果时，集体困境就出现了。[1] 问题是如何协调个人的理性和社会的理性。亚当·斯密认为市场会自动自发地达到这种协调，但这个过程实际上充满困难、令人忧虑。

虽然第七章提出了一系列集体困境的情形，为了简化问题我区分出两种集体困境：一种阻碍新工厂的资本积累和投资，另一种阻碍既有工业企业经济绩效的提高，包括提高生产效率、降低成本和改进产品质量。我把前者称为格申克龙集体困境(Gerschenkronian collective dilemmas)，把后者称为卡尔多集体困境(Kaldorian collective dilemmas)。国家形成(state formation)路径所产生的制度与政策，使得叙利亚和土耳其的国家有能力解决格申克龙集体困境，却以恶化卡尔多集体困境为代价。叙利亚和土耳其的国家有能力推动投资，却无力使投资带动的产业运转良好。与此不同的是，东亚的发展型国家既克服了格申克龙集体困境，又克服了卡尔多集体困境，从而创造出了经济发展的一条不同轨道。

7

简而言之，联盟的分析阐明了国家构建的模式，这里表现为一国国家构建过程中所形成的制度的特点。集体行动理论具体解释了这些制度有没有能力促进经济转型。国家制度和政策是国家构建过程的产

① 集体困境包括集体行动问题、协调问题和分配冲突。参见：Robert H. Bates, "Contra Contractarianism: Some Reflections on the New Institutionalism", *Politics & Society* 16 (1988): 387—401。

物，而正是由国家制度和政策的能力来克服不同的集体困境。依靠自己国家制度的不同特点，国家经济围绕着这四个不同的方面以不同的速度发展着，由此产生了不同的经济发展轨道。这样，强加的用于控制集体困境的制度框架就解释了一系列不同的经济发展结果。

联盟理论与集体行动理论的结合产生了接下来的几个命题，我把它们总结在图 1 中：(1)高强度的精英内部冲突导致了构建广泛的跨阶级联盟；(2)这些联盟是形成早熟的凯恩斯主义国家的充分条件；(3)这种类型的国家能够解决格申克龙集体困境，却以恶化卡尔多集体困境为代价。这一连续的因果链条在检验叙利亚和土耳其这两个案例中能够得到验证。相反，检验韩国的案例揭示出：(1)精英内部冲突的动力机制完全不同于叙利亚和土耳其的情形；(2)韩国的精英选择不同的联盟战略；(3)这些不同的联盟战略使得它们能够构建发展型国家；(4)这两个发展型国家显然有更强的能力克服集体困境，创造了经济发展的不同轨道。

这里提出的理论对于研究发展的学者所争论的中心问题有所启发，这里的争论往往发生在新自由主义经济学家和国家主义的学者之间。新自由主义经济学家贬低用国家干预取代市场信号的努力。新自由主义经济学家对 19 世纪的自由主义遗产老调重弹，认为以市场为基础的发展是分配稀缺性经济资源的更优模式，而国家干预不可避免地会带来福利损失。此外，新自由主义者通过关注贸易政策的动态变化强化了他们的批评。他们认为，对自由贸易的限制会导致非生产性的寻租行为——资源被滥用于寻求由保护政策所创造的经济租。在他们的研究中，寻租行为解释了为什么受到高度保护的经济体通常都缺少由海外竞争所激发的创新和活力(dynamism)，结果就是经济停滞和无效率。

8

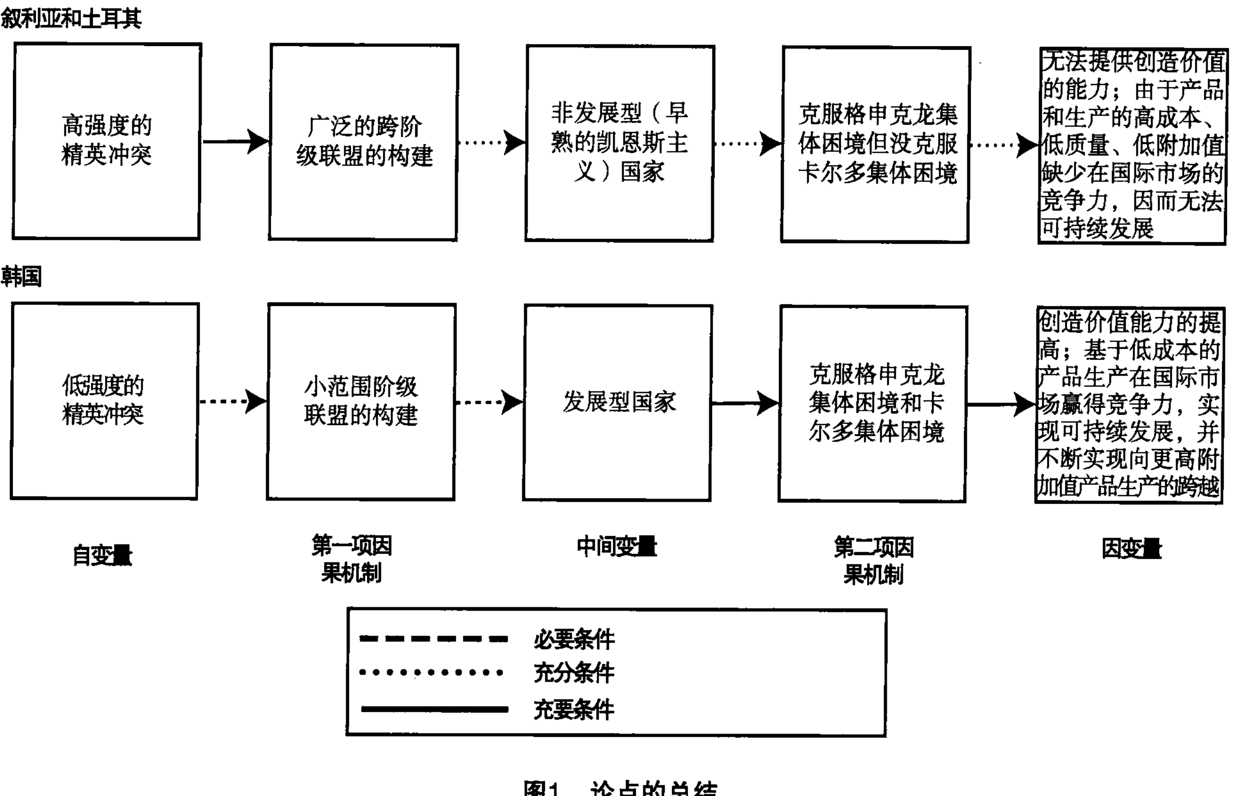

叙利亚和土耳其
高强度的精英冲突
广泛的跨阶级联盟的构建
非发展型（早熟的凯恩斯主义）国家
克服格申克龙集体困境但没克服卡尔多集体困境
无法提供创造价值的能力；由于产品和生产的高成本、低质量、低附加值缺少在国际市场的竞争力，因而无法可持续发展
韩国
低强度的精英冲突
小范围阶级联盟的构建
发展型国家
克服格申克龙集体困境和卡尔多集体困境
创造价值能力的提高；基于低成本的产品生产在国际市场赢得竞争力，实现可持续发展，并不断实现向更高附加值产品生产的跨越
自变量
第一项因果机制
中间变量
第二项因果机制
因变量
必要条件
充分条件
充要条件

图1　论点的总结

9

这里的分析并没有驳斥新自由主义的观点，但是限制了其经验上的应用范围。第七章认为，无效率的寻租行为是与早熟的凯恩斯主义国家相关联的特定国家干预类型的产物。并不是所有寻租行为都是无效率的。实际上，在韩国，寻租行为是生产性的：企业家的确从政府干预中获取租金，但获取租金的唯一途径是他们必须要努力去提高生产效率和国际竞争力，而这种行为与结果对整个经济绩效产生了正的外部性。这种特定的来自于国家干预并对发展产生极其重要意义的寻租行为，是国家制度能力的一个函数。而国家制度能力反过来又是国家形成(state formation)的特定路径的产物。简单地说，克服卡尔多集体困境的国家孕育了生产性的寻租行为，而那些没有这样做的国家孕育了非生产性的寻租行为。

实际上，新自由主义者对解释寻租行为的起源并没有多少把握。很普遍的解释是，他们把寻租归因于腐败和自利的政治家与官僚。[①] 这种方法的问题在于它预测会出现同样的结果，即使我们观察到不一样的事实。罗伯特·贝茨则避免了这样的错误，他认为不同的联盟战略导致寻租行为的不同动力机制。[②] 本书立足于贝茨的作品，并具体阐明了采取不同联盟战略的逻辑。简要地说，精英内部冲突的不同动力机制为不同的联盟战略提供了激励。这些战略反过来通过新的制度和政策的作用得以实现，或者简单地说是通过国家构建不同模式的作用得以实现。已经实现转型的国家，其制度拥有解决集体困境的不同能力，这导致了不同的发展轨道。这一观点不仅使得我们能够区分类似于叙利亚和土耳其这样的早熟的凯恩斯主义国家和类似于韩国这样的发展型国家之间的差异，而且还能应用于对其他地区发展中国家的分析。

---

① 想了解这一方法的概况，请参见以下著作中的论文：Gerald M. Meier, ed., *Politics and Policy Making in Developing Countries: Perspectives on the New Political Economy* (San Francisco: International Center for Economic Growth, 1991)。

② Robert H. Bates, *Markets and States in Tropical Africa* (Berkeley: University of California Press, 1981).

为什么一些边缘国家获得了繁荣，而另外一些边缘国家仍然深陷于糟糕的经济境况不能自拔？本书的理论框架对这一过程提供了重要而深刻的见解。但现在仍然要证明为了发展和检验这一理论所选择的案例的合理性。换句话说，为什么是叙利亚和土耳其？毕竟，把探讨不同发展路径起源的这样一个一般性问题建立在这两个案例的基础上，10 本身会产生一些问题。在发展研究的文献中，叙利亚和土耳其并不是两个经常被提到的国家。除了研究中东问题的专家之外，也只有较少的人熟悉和了解这两个国家。相反，区域研究专家可能会振振有词地反对这种比较，因为这两个国家存在着非常明显的各种差异。无须否认，无论按照社会科学家的哪种分类标准，叙利亚和土耳其都是不同的。在某些方面，叙利亚和土耳其经历了甚至是完全相反的政治经济变迁的轨道，接下来关于这两个国家发展轨道和其他方面的概览会说明，这两个国家既存在差异性又存在相似性，而这种相似性就是高强度的精英冲突。实际上，正是因为这两个国家在很多方面都是不同的，而仅在一个关键的方面是相似的，所以它们更具有进行比较分析的较高价值。然后，需要注意的是，这种最早由约翰·斯图亚特·密尔(John Stuart Mill)阐明的归纳式经验研究方法在确定因果关系上是不充分的(insufficient)。下面研究设计中的核心逻辑已经受到了很多有说服力的批评，其中的很多批评我也是接受的。我在第十章会提到这些批评，并提出另外一种可供选择的研究方法。这种方法结合了密尔的研究方法，同时用对因果机制的强调取代了原有方法中居于核心地位的经验主义逻辑。接下来这一研究设计的具体说明将简单介绍主要的案例，并引发一场关于方法论的对话。本书的末尾会对这一讨论做出总结。

1963 年 2 月，属于阿拉伯复兴社会党(the Ba'th party)的叙利亚军官发动了一场军事政变，把该党的元老和年轻干部送上了权力宝座，并废除了自 1946 年以来就统治该国的国会政体——尽管这种政体中间也多次被军事统治所打断。新的统治精英建立了一种威权政体，这种制度拒绝绝大多数人以低成本的、定期的方式参与到影响国家政策的

主要决策制度中来。

土耳其走的是一条明显不同的政治变迁的道路。1950 年 5 月，民主党(the Democrat Party)赢得了土耳其的全国选举，取代由凯末尔(Mustafa Kemal Ataturk)创立的、自 20 世纪 20 年代以来一直以威权主义方式统治该国的共和人民党(the Republican People's Party)。从那时开始，土耳其的政治制度是充分吸纳式的，给予几乎所有的成年公民参与全国性政治决策的权利，通常的做法是通过公开竞争的方式来选举执政党。正像 20 世纪 50 年代叙利亚的国会制度，军事政变也经常性地打断土耳其的民主统治。

在这两个国家，国家经济干预都是广泛的，不仅包括对多种市场实施许多严厉的价格管制——甚至是直接制定价格，而且还包括国家直接拥有国有工业企业。然而，两国仍然存在重要的差别。在土耳其，国有工业部门与一个巨大的私营工业部门并存，私营部门包括了数十家大规模的公司。虽然这两个部门在一些产品上竞争——比如纺织，但它们总体上是互补的。国有部门集中在工业投入品的上游供应领域，这些领域需要更大的资本投入和更高的技术复杂性，而私营部门则专门致力于最终消费品的生产。私营工业部门的快速扩张始于 20 世纪 50 年代中期，私营工业部门的这种快速扩张与此前 20 年的发展形成了鲜明的对比。在此前 20 年中，由于“二战”期间发展和资源动员的紧迫需要，土耳其国家建立了一个巨大的国有工业部门，后来还把一些私人企业国有化了。

11

正如叙利亚的政治转型与土耳其的情形明显不同，叙利亚在新阿拉伯复兴政权(the new Ba'th regime)下的产权体制转型也完全不同于土耳其。尽管从 1946 年至 1963 年，叙利亚国家的经济角色有了扩张，但经济发展主要靠私人企业家的推动。与 1963 年以后相比，这一时期的私人企业家在一个国家管制相对较少的环境里经营。1963 年掌权的新领导阶层激进地改革产权体制，推行大规模的土地改革，并对最大的工业企业、银行、商业企业和保险公司实行了国有化。从 1963 年到

20 世纪 80 年代，叙利亚的工业发展主要是国家计划和投资的结果，而私人经济主体被限制在小规模的工业活动，以及诸如零售业、建筑业、房地产业和旅游业等非贸易品部门中。

叙利亚和土耳其除了在政体和产权体制上的明显差异之外，两国在很多其他的方面也呈现出不同。在走向国家转型的时期，叙利亚的工人和农民鼓动起来要求政治和经济变革，而土耳其的下层阶级并没有卷入集体行动当中。在转型之后的时期，两国的领导人推行不同的意识形态。1963 年之后，叙利亚领导人态度坚决地反复承诺要走社会主义道路；而土耳其的统治精英绝大多数依然保持着走资本主义发展道路的坚定性。这两个国家的精英录用模式也非常不同。在 1963 年以前的叙利亚，农业寡头和来自大马士革(Damascus)与阿勒颇(Aleppo)的职业政治家主导了文官政治。从 1963 年开始，国家官员大多数是阿拉伯复兴社会党的成员。这些官员当中绝对大多数来自于中等城市和省会城市，而且这些精英中宗教少数派阿拉维派(the minority Alawi sect)所占的比例极高。此外，军官是这一精英群体中最大的团体。在土耳其，1950 年的分野也使政治精英的社会背景产生了重大的变化。在凯末尔主义时期的土耳其，统治精英主要由军队和国家官僚机构的成员组成。1950 年以后，另外一批精英崛起了，并在立法和行政职位上以职业政治家的身份取代了原有的国家官员。律师和商人构成了这一新精英群体的主体，他们影响力的基础经常在于地方性网络和地方性权威。这些精英既没有地理上的派系特征，也没有族群宗教方面的派系特征，这与叙利亚的情形不同。

12

除此之外，土耳其的经济关系主要是倾向西方的，它的重大经济项目也是借助西方技术支持和材料得以完成的。尽管叙利亚贸易的很大一部分也是与西方有关的，而且西方企业也参与了其发展项目，特别是石油工业，但是叙利亚的很多工业项目都是从东方集团国家引进的。这一变量可能是重要的，因为这两个国家获得技术和技术支持的路径是不同的。进一步说，土耳其的外国直接投资(FDI)从 1954 年到 1979

年仅有 2.28 亿美元，在好几个工业部门中 FDI 并没有占到总投资的很大份额。[①] 另一方面，叙利亚在 20 世纪 90 年代早期并不是 FDI 的接受国。最后，叙利亚在这项研究所涉及的时期中赚得了大量的石油租金，而土耳其则没有。这样，关于食利国家(the rentier state)的文献预言叙利亚的发展将会不同于土耳其。[②]

这两个国家在军事联盟、军事支出和国家安全的国际环境方面也有很大的不同。土耳其从 1952 年以后是北大西洋公约组织的成员国，这一集团的军事支持来自于美国。相反，叙利亚在 20 世纪 60 年代发展了同苏联集团的密切关系，一直到 20 世纪 80 年代苏联是叙利亚军事装备和训练的主要来源。他们也面对着不同程度的外部威胁。叙利亚生存于一个紧张的国家安全环境中，它分别于 1948 年、1967 年、1973 年和 1982 年参与了对以色列的大规模军事冲突。虽然土耳其在苏联边界线上占有战略性位置，但土耳其的领土完整从来没有受到过威胁，而且土耳其的军队只在 1974 年卷入过一次发生在塞浦路斯岛的小型冲突。这一变量是重要的，正如几位学者业已指出的外部威胁刺激了韩国发展型国家的构建。国家安全环境方面的差异反应在叙利亚和土耳其军事支出的不同水平上——已经有人用军事支出这一变量来解释发展的不同结果。[③] 从 1966 年到 1975 年，叙利亚的年均军事支出占国民生产总值的 13%，而土耳其的数字仅为 5%。[④] 13

最后，叙利亚和土耳其表现出明显不同的族群差异以及这种差异的政治化(politicalization)。两个国家都不是单一族群或宗教社会，而

---

① Organisation for Economic Cooperation and Development, *Foreign Investment in Turkey* (Paris: OECD, 1983).

② 将在第五章中进一步讨论。

③ 参见：Saadet Deger and Ron Smith, "Military Expenditures and Growth in Less Developed Countries", *Journal of Conflict Resolution* 27 (June 1983): 335—353。

④ International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance* (London: IISS, various years).

是由一些不同的族群语言集团和宗教集团构成的。叙利亚主要的社会裂痕存在于属于多数的穆斯林逊尼派(the majority Sunni Muslim community)和众多属于异教徒的穆斯林什叶派(numerous heterodox Shi'i sects)之间。第二个社会裂痕存在于阿拉伯人和定居于该国东北部的库尔德少数派(the Kurdish minority)之间。另外,叙利亚还存在一个重要的基督教少数派,其中的一个分支起源于亚美尼亚(Armenian)。而在土耳其,民族团结经过20世纪早期消灭亚美尼亚人和驱逐希腊人而得到大大提高。然而,尽管该国的大多数居民是土耳其人,但仍然存在一个数量众多的库尔德少数派,还存在一个重要的阿拉伯人群体。除此之外,土耳其人由于宗教而明显分成两派,多数人信仰逊尼派伊斯兰教,也有一个重要的少数派信奉什叶派伊斯兰教。

尽管两国在上述方面存在相似性,但族群和宗教差异政治化的过程在两国却十分不同。在20世纪20年代和30年代发生了库尔德人的一系列叛乱以后,土耳其到1980年之后族群分歧都不是一个重要的问题。政治科学家也从来不用族群来分析这一时期土耳其的政治和经济。[①] 而在叙利亚,族群对抗和冲突更为重要。在讨论叙利亚的政治问题时,族群和宗教分歧是一个主要问题。最后,对这两个国家都构成挑战的伊斯兰运动采取了不同的形式:土耳其的伊斯兰主义者组织政党,参与选举竞争,而叙利亚的伊斯兰主义者则是采取暴力反抗的形式。

14

叙利亚和土耳其在社会科学家们通常所设定的很多个变量上都呈

---

① 在20世纪60和70年代,库尔德人的政治活动家参与了左翼运动。库尔德人的民族主义和政治活动兴起于20世纪80年代。参见:Henri Barkey and Graham E. Fuller, "Turkey's Kurdish Question: Critical Turning Points and Missed Opportunities," *Middle East Journal* 51 (Winter 1997), 62—67。逸事证据显示土耳其属于少数的什叶派支持中左共和人民党。即使这样,到20世纪80年代之前,逊尼派和什叶派的宗教裂痕在土耳其政治生活中明显还不是一个大的问题。也就是说,政治精英和政治集团并没有以这种分歧为核心表达政治立场,这两个集团也没有卷入暴力性的政治对抗。然而不幸的是,从20世纪80年代中期以来这一局面就被打破了。关于土耳其族群认同与政治关系的进一步论述,参见:Sengun Kilic *Biz ve Onlar: Turkiye'de Etnik Ayrimcilik* (Istanbul: Metis Yayinlari, 1991)。

现出不同的特性。这些差异会使比较研究无法进行吗？经验上讲，这些差异意味着随之而来的别的不同，包括：政治领导人面对的约束和机会的不同，政治领导人形成公共政策的手段的不同，社会集团表达对公共政策不满和要求调整政策的能力的不同。从方法论上讲，（区域研究）专家们优先考虑的是可比性，他们认为叙利亚和土耳其不太适合作为比较研究的两个候选国家。[①]

然而，进一步的仔细研究会发现这些反对意见并没有什么道理。学者们经常用叙利亚和土耳其两国差异很大的多个变量中的一个来解释两国的发展。比如，考虑民主政治制度对经济后果的影响。另外一篇文献认为，由于竞争公职的政治家用恩惠来交换选票，民主制度仅产生次优的经济后果。与这篇文献互补的另外一篇延伸的文献则认为威权主义更有利于动员资源，并能执行那些对经济增长来说非常必要的却不受欢迎的政策。但是，我们如果能够用民主这一变量来解释土耳其的经济后果，我们就无法解释叙利亚相似的经济后果——因为该国没有民主。与此类似，如果我们用既有国有部门的绝对主导地位和规模庞大以及大规模的私营工业部门的缺乏，来解释叙利亚的经济后果，我们就无法解释土耳其相似的经济后果——因为该国拥有大规模的私营工业部门。

因此，叙利亚和土耳其之间的差异并不是进行比较研究的阻碍，而是进行比较研究的基础。叙利亚和土耳其代表了因变量的同一种类型，因此按照基本的逻辑原则，我们不再对这些变量进行进一步的考虑。上面提到的基本的逻辑原则是，当一个结果出现而一个特定的解

---

① 关于这一观点有一则有影响的陈述，Arend Lijphart 建议比较研究学者，要克服案例太少的问题，可以通过关注那些可比的案例："很多特征（变量）非常相似，可以被视为常量，而那些所关注的变量中的差异性，往往可以建立因果联系的理论。"参见：Arend Lijphart, "Comparative Politics and the Comparative Method", *American Political Science Review* 65 (September 1971), 687。

释变量没有出现时，该解释变量就不可能是导致这一结果的原因。① 相反，我们的任务是找出一个共有的自变量。如果叙利亚和土耳其有很多共有的自变量，我们就无法确定哪一个自变量在因果关系上是最重要的。这两个国家没有很多的共有变量这一点，恰恰大大地有利于我们的研究，因为我们可以很有信心地得出结论：那些在两国不一致的变量在因果关系上是不重要的。② 但是，要注意，排除叙利亚和土耳其两国的非共有变量意味着，这里假定变量间的因果效应是决定性的而不是概率性的，假定多变量因果关系是不存在的，假定这些变量不需要以一种复杂的、有条件的方法组合在一起才能导致相似的结果。这些假定将在第十章中接受进一步的检验。

15

叙利亚和土耳其的比较说明了一个理论上相关的、两国共有的自变量的重要性，即依靠吸纳平民来解决高强度的精英冲突。③ 我的论点并不仅仅是基于建立精英冲突、制度框架和经济后果之间的相关性。相反，我要用演绎的逻辑来提供自变量、中介变量和因变量之间的因果机制。而且，后续的章节将为这些因果机制提供证据。

然而，最近的方法论著作质疑这种研究设计的价值。比如，金(King)、基欧汉(Keohane)和维巴(Verba)认为，建立在因变量的特定取值基础上的研究设计，不能支持因果关系的论点，因为我们无从得知

---

① Morris Zelditch Jr., "Intelligible Comparisons", in *Comparative Methods in Sociology: Essays on Trends and Applications*, ed. Ivan Vallier (Berkeley: University of California Press 1971), 267—307.

② 在排除这些不是叙利亚和土耳其共有的变量时，我的意思并非是在对每个案例进行个别描述时这些变量完全不重要。当然，叙利亚是一个威权主义国家而土耳其是一个民主国家，这一点很重要。但是，这些差异是作为本书关注的更一般过程的具体模式提出来的。因果关系的重要性存在于国家与其阶级支持者的关系之中，存在于这些关系对财政、政策和制度的影响之中。这些关系在这两个国家以不同的方式存在着，并不会从根本上改变导致相似结果的更为基本的因果机制。

③ 约翰·斯图亚特·密尔首先阐明了这一研究设计的逻辑，他称之为求同法(Method of Agreement)，参见他的作品：*A System of Logic, Ratiocinative and Inductive*, 8th ed. (New York: Harper & Brothers, 1884), 611—612。

当该因变量出现其他特征时呈现的是何种因果关系。[①] 虽然这一观点有一定道理，但它被过分夸大了。我们能从这种研究设计中获得很多，正是因为大量理论上相关的变量已经被排除掉了。而且，正如道格拉斯·戴恩(Douglas Dion)认为的，当检验必要而非充分条件时，建立在因变量基础上的案例是说得过去的。[②]

尽管如此，我们还是想知道，当自变量出现其他特征时会发生什么。本书的假说是高强度的精英冲突导致叙利亚和土耳其的经济后果，我们对于这一假说有效性的信心因为别的证据而得到了大大的加强——这一证据是在其他国家或地区案例中低强度的精英冲突产生了显然不同的经济后果。更重要的是，如果其他国家或地区案例中低强 16 度的精英冲突不能产生不同的经济后果，我们对于叙利亚和土耳其案例中精英冲突与经济后果之间关系的信心就会被大大削弱。因此，利用来自韩国的材料，对于建立有效的因果关系推论是必要的。基于叙利亚和土耳其的案例，我们可以期望在呈现完全不同经济后果的韩国，精英冲突应当是低强度的。对于韩国国家构建的讨论将确认这一论点。

而且，很多理论上相关的其他变量在这四个案例中是保持不变的，这就支持了把这些变量从研究中排除出去的决定。有学者提出假说认为威权主义政体有利于发展，我们可以来检验一下。比较韩国和土耳其也许可以使我们支持这一发现：韩国是威权主义政体，同时快速发展，而民主的土耳其并没有实现迅速的发展。但是，叙利亚的威权主义并没有带来与韩国相类似的结果。由于这一自变量的性质呈现的时

---

① Gary King, Robert O. Keohane, and Sidney Verba, *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research* (Princeton: Princeton University Press, 1994), 129. 用技术术语来表示恒定因变量引起的推论错误，可以称为“选择偏见”(selection bias)。

② Douglas Dion, “Evidence and Inference in the Comparative Case Study”, *Comparative Politics* 30 (January 1998): 127—145. 如果表述为一个必要条件，我的观点是不存在高强度的精英冲突对可持续的经济发展与工业转型来说是必要的。

候,相应的结果并没有出现,所以就可以把这一变量排除在研究之外。通过比较几个案例,上面讨论的每一个变量都得到了类似的控制。在所有案例中,系统地与因变量同时发生变化的,也是理论上最重要的相关变量就是精英冲突的强度。[①] 进一步说,来自韩国的经验资料证明,精英冲突的强度和解决冲突的模式基本决定了政策和制度,而这里政策和制度又接着导致了不同的结果。这就支持了我所提出的因果机制的有效性。

当然,其他变量也与因变量一起发生着系统的变化,包括宗教和贸易体制。这一问题将在案例研究和第十章中进一步提出来。这项研究设计仅仅是优化了这一假说最初的合理性——该假说认为,精英冲突的强度和这种冲突中差异的原因,是进一步发展的因果链条的起点,而这一因果链条最好地解释了不同的制度框架和不同的经济后果。

本书的安排如下:第二章探讨后殖民社会国家构建的动力机制并追溯政治安排、政治制度和公共政策建立或重建的过程。第三章和第四章分别考察土耳其与叙利亚的国家转型和跨阶级联盟的构建。第五章研究构成叙利亚和土耳其政治经济体的四种制度。第六章考察韩国,研究低强度精英冲突的联盟后果和制度上的相应后果,并提出假说来解释精英冲突强度的差异。

17

第二至六章分析的是本书的自变量和中介变量。第七章将从解释国家制度的起源转向研究国家制度如何塑造经济后果。第七章借助来自东亚的经验,从理论分析和经验证据两个方面提出对新自由主义增长理论的批评。随后,这一章还提出了一个语义学的和可操作的关于发展的定义,并认为根据一国能否克服一系列集体困境能够预测该国是否能发展。第八章分析叙利亚、土耳其、韩国的发展结果。这里提供的证据支持这样的观点,即发展型国家同时克服了格申克龙集体困境

① 密尔把这种研究设计称为间接求异法(Method of Indirect Difference),它分别比较"两组没有共同点的案例,但是某种环境条件在一组案例中出现,而在另一组案例中没有"。参见:*A System of Logic*, 611。

和卡尔多集体困境，而早熟的凯恩斯主义国家克服格申克龙集体困境之时，却以恶化卡尔多集体困境为代价。第八章认为制度框架最好地解释了这些结果，并提出一个简单的协商模型来解释制度与经济发展之间的因果关系。第九章研究叙利亚和土耳其在20世纪80年代早期经济危机的反应。第十章则通过对本书论点的一个方法论评价来总结本书。

18

第二章　国家构建与制度框架的起源

20 世纪 80 年代以来，很多学者重新发现了制度的作用并且将其作为分析的中心。制度的作用包括：限制行为，塑造偏好、目标和战略，乃至建构身份认同。然而，在制度分析的解释性价值获得越来越多共识的同时，关于制度起源的困扰也一直伴随着这些共识。新古典的经济学家们提供了很有力的案例来说明企业家们在回应相对价格的变动时逐渐地改变了制度。[①] 与此相反，本章则提供了一种关于制度起源的"大爆炸"(big bang)理论[②]。本章分析了从非直接统治型国家到直接统治型国家的转型，并通过这种分析来解释快速和全面的制度发展期。前者是指国家通过与地方权贵的联盟来间接地统治，后者是以直接统治为基础，制度取代精英来建立国家、经济与社会之间的联系。韦伯(Weber)将这个过程描述如下，君主"为没收其他人的权力铺平了道路，这些人就是他身旁那些拥有自主和'私有'行政权力的人，他们本身就拥有管理、战争和金融组织等手段，以及各种可兹利用的政治手

---

① Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), 83.

② 见：Stephen Krasner, "Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics", *Comparative Politics* 16 (January 1984): 223—246，作者在文中运用了间断平衡(punctuated equilibrium)的地理学概念来研究快速和全面的制度变迁。

段”。[1] 当然，国家是一个连续的谱系，没有国家在完全间接或完全直接统治的极端。此外，在这个谱系中向直接统治方向的转移是可逆的，近代历史已经证明了这点。但是过去的两个世纪中，全球都转向直接统治的趋势则是明确无误的。 19

国家的基本政治结构从间接统治转向直接统治（现代政治组织的标志），这种转型在建立新制度的同时彻底地改变了既有的制度。在类别的意义上，国家的概念为我们解释观察到的变化提供了最基本的分析手段。但是近代的直接统治型国家表现出制度上的异质性；从理想类型的非直接统治型国家向理想类型的直接统治型国家的转型带来了制度的多样性而不是一致性。[2] 向直接统治型国家的类别转型导致了不同的制度结果，因为向直接统治的转型可以沿着多种路径产生。制度组合的具体属性是在不同的历史背景中从非直接统治型向直接统治型国家转变路径的结果。

在分析大规模的政治转型时，我们需要综合很多变量。然而在本章的第一部分就提出，本书论点的自变量精英冲突的强度（levels of elite conflict）最能解释从非直接统治型向直接统治型国家转变路径的多样性。[3] 其他变量，如阶级冲突、在全球经济中的位置、安全威胁以及殖民遗产也会被纳入精英冲突强度的分析中。更确切地说，精英冲突的强度决定了国家的转型是在政治联盟吸纳下层阶级的大众政治出现之前还是与其同时发生。国家转型的这两种路径导致了不同的制度状

---

① “Politics as a Vocation”, in *From Max Weber: Essays in Sociology*, ed. H. H. Gerth and C. Wright Mills (New York: Oxford University Press, 1946), 82.

② 根据莱因哈德·本迪克斯(Reinhard Bendix)的建议，我将政治的现代性(political modernity)理解为一种形式化的概念，而不是具有目的性的推动历史的潜在动力。关于本迪克斯对于现代化理论的批判以及他用形式化的概念替代一种具体化的现代性概念，见：*Nation-Building and Citizenship* (Berkeley: University of California Press, 1964), 361—434。

③ 有关研究参见：Richard Lachmann, “Elite Conflict and State Formation in 16th and 17th Century England and France”, *American Sociological Review* 54 (April 1989): 141—162。

况。本章的第二部分分析了不同的路径对间接和直接统治的影响，并且展示了国家转型与吸纳平民同时发生所产生的各种制度不同于前者先于后者的状况。不同的制度形式在本书的论点中是中介变量。

尽管本书的分析解释了大量的制度差异，但为了更充分地说明经济结果，我在本章的第三部分引入了第三个变量：工业发展的开始。我介绍并讨论了早熟的凯恩斯主义(precocious Keynesian)国家，叙利亚和土耳其就是其中的例子。总的来说，本章关注的案例其特点是国家转型、吸纳平民与工业发展的开始暂时地交会在一起，文中将这些案例与其他案例进行对比，在其他案例中这三个过程是相继发生的。通过这样的分析，我解释了早熟的凯恩斯主义国家和发展型国家的起源。

20

从非直接统治型到直接统治型国家的转型

国家构建有很多的含义，它的范围涵盖从政府职能与社会制度的最初分化到绝对主义国家的权力集中，再到国家制度的扩展和合理化。[①] 基于本研究的目的，国家构建的含义在这里被限定为从非直接统治型向直接统治型国家的转型，或者说从间接统治向直接统治的转型。[②] 在非直接统治型国家中，统治者通过地方精英的居中调解间接地

---

① 关于每种国家构建理论的案例，分别参见：Michael Mann, *The Sources of Social Power: A History of Power from the Beginning to a. d.* 1760 (Cambridge: Cambridge University Press, 1986); Perry Anderson, *Lineages of the Absolutist State* (London: Verso, 1974); and Max Weber, *Economy and Society*, ed., Guenther Roth and Claus Wittich (Berkeley: University of California Press, 1978)。

② 这些概念近来在此书中使用得非常多，见：Charles Tilly, *Coercion, Capital, and European States, ad* 990—1990 (Cambridge, Mass.: Basil Blackwell, 1990)。韦伯在讨论世袭制国家时写到“被中间隔离”的臣民以及君主直接统治其臣民的欲望，见：*Economy and Society*, 1058。

实行统治。[1] 非直接统治型的国家结构是前现代国家缺乏能力的结果。前现代国家没有能力克服政治权力运筹中固有的一种基本结构性困境，即前现代的政治单位是由集中的军事力量创造的，但是统治被征服的人民需要分散政治权力。此外，每征服一个地区，国家的边界就将向前推进一步，并与潜在的竞争对手所控制的区域相对抗，这迫使征服者不断地扩张自己的领地。因此，统治者经常征服广阔的区域，其范围太大以至于他们难以有效地进行管理。[2] 军队的直接统治只有在核心的地区才可能。官僚可以被分派到各地，但这也意味着分散了有限的政治资源。国家机构掌握的权力有限，这限制了它们迫使地方服从的能力。此外，由于组织因素限制了国家对分散的机构的监督能力，所以永远都存在着这样的危险，即军队和官僚机构的官员被地方社会吸纳、追求自身的利益，并且不再是有效的统治机构。 21

直接统治的这些结构性障碍迫使中央的国家精英与城市和农村精英合作，包括地方贵族、大地主、部落领袖、行会领导、宗教权贵等，以此确保政治控制和施展权威[3]。韦伯对于世袭制和封建领地模式的重要划分并未掩盖这点。韦伯强调，"世袭的统治者并不敢总是摧毁自治的地方世袭权力……如果统治者想要消灭自治的土地贵族(*honoratiores*)，他必须拥有自己的管理组织能够取代它们，并且对当地的人口拥有几乎相同的权威"。[4] 但是很少有统治者拥有这样的管理机构，能够不只是短暂地取代统治者的地方盟友。因此，韦伯继续写道，"通常

---

① 参见西达·斯考切波对农业官僚的定义，它"不是处在直接控制的位置，更不用说基本的重组地方农业社会经济关系"。详见：*States and Social Revolutions*: *A Comparative Analysis of France*, *Russia*, & *China* (New York: Cambridge University Press, 1979), 48。

② 据报道，成吉思汗(Genghis Khan)曾说，不能驭国于马背之上。参见曼的精彩讨论：Mann, *Sources of Social Power*, 142—146。

③ 精英就是那些控制了大量不成比例的与政治相关的社会和经济资源的人，这些资源赋予了他们进行决策的能力，而这些决策会约束更大的区域。国家精英属于政治精英，他们的影响力主要源于他们在高层国家机构中的位置。

④ *Economy and Society*, 1055.

君主都会发现自己不得不向地方的世袭权威或其他的土地贵族妥协，他受制于潜在的抵抗，这些抵抗往往都很危险，也受制于有能力承担管理任务的军队和官僚机构的缺乏，总而言之就是受到地方土地贵族权力地位的限制”。[①]

在非直接统治型国家，地方精英执行了很多与主权国家相关的职能，从收税到征兵，从制造货币到仲裁纠纷。地方精英能够执行这些职能是因为他们享有对社会经济资源的自主控制权。但是这种控制不仅给予了他们控制地方人口的权力也给了他们对抗国家的实力，使得国家机构必须与地方精英就合作的条件进行谈判，尤其是对如何分配从地方生产中汲取的剩余。[②] 国家的建构者不懈地扩张他们的权威并将其制度化，但是他们直到近代才暂时地摆脱作为其代理人的地方精英。

在直接统治型的现代国家中，各种各样的制度将中央的公共权威与社会和经济联系起来。相对于现代的直接统治型国家而言，非直接统治型国家对地方精英的结构性依赖阻碍了这些制度网络的形成与进一步扩展。此外，非直接统治型国家中的政治通常局限于“治理统治阶级内部和主要城市中心内部的矛盾”，相应地，非直接统治型国家向领

22

地内的人口提供的公共物品非常有限，而这些人口大多居住在乡村。[③] 蒂利（Tilly）注意到，久而久之在仲裁纠纷、控制生产和分配经济商品等方面，国家的干预从“微不足道发展为举足轻重”，但是对于大多数欧洲国家的构建而言，筹备和发动战争的军事行为占据了主导地位。[④] 发动

① *Economy and Society*, 1058.

② 关于这些谈判的理论分析，见：Margaret Levi, *Of Rule and Revenue* (Berkeley: University of California Press, 1988)。

③ Anthony Giddens, *The Nation State and Violence* (Cambridge: Cambridge University Press, 1985), 57—58. 另见：Mann, *Sources of Social Power*, 94—98 and 148—152.

④ *Coercion, Capital, and European States*, 97.

战争被视为民族主义崛起中唯一的公共物品。[①] 当然，军事的和平才可能保障有序的经济活动，国家为国际贸易商们提供了保护。弗雷德里克·兰德(Frederic Lane)详细地阐述说，然而直到16世纪，商人通常还是自己在保护自己的贸易。[②] 随着直接统治的逐步发展，欧洲国家才开始承担各种各样的职责，今天它们已经与这些职责密切相关。[③] 公共物品的扩大既是转向直接统治的原因，也是它的结果。一方面，国家为其人口提供的服务逐渐扩展，而为了提供这些服务所建立的制度机构削弱了地方精英的权威。另一方面，随着国家越来越牢固地涉入公民的日常生活中，对公共物品的进一步需求也增加了，国家、社会和经济因此被紧紧地联系在一起。[④]

从非直接统治型向直接统治型国家的转型带来了两种类型的发展变化：制度网络的建设取代了贵族并且将国家与各社会阶层和集团联系起来，同时国家对公共物品的供应扩大了，尤其是国家承担了建设基础设施、调控经济和管理本国与全球经济关系的职责。这一转型是普遍的，但又是偶然的。它既不是某种必然的过程或以统一的国家类型为最高目标的主导方向，也不是政治演变中某个不可逆转的阶段。相反，在特定的历史背景中追溯这个过程可以揭示了很多制度的起源，尤

---

① Bruce, Porter, *War and the Rise of the State: The Military Foundations of Modern Politics* (New York: Free Press, 1994), 121—125。

② Frederic Lane, "Oceanic Expansion: Force and Enterprise in the Creation of Oceanic Commerce", in *Profits from Power: Readings in Protection Rent and Violence-Controlling Enterprises* (Albany: SUNY Press, 1979), 37—49.

③ 最近两本著作将国家构建定义为公共产品的规模和范围的扩大。见：Hendrik Spruyt, *The Sovereign State and Its Competitor* (Princeton: Princeton University Press, 1994)；和 Philip G. Cerny, "Globalization and the Changing Logic of Collective Action", *International Organization* 49 (Autumn 1995): 595—626。

④ 如 Levi, *Of Rule and Revenue* 一书第一页中写道，"随着劳动专业化和分工的发展，当只存在私有产品或完全没有产品时，对国家提供公共产品的需求就更大"。

23 其是那些决定了国家是否有能力促进发展的关键制度。[①] 也就是说，我们需要一个更详尽的理论框架来解释随着国家转型而出现的具体制度和公共政策。

这里提供的框架以一个基本的区分为中心，即要么国家建构者先与精英谈判，只有在直接统治制度化后，他们才与平民阶层谈判，要么是他们与平民阶层谈判的同时将国家转变为直接统治。与直接统治相关的制度和政策在这两种情况下是不同的。例如马丁·谢夫特（Martin Shefter）认为，法律—理性的管理结构只有在国家官僚机构内部建立统一的原则先于吸纳平民的情况下才可能产生。如果吸纳平民的发生先于或与国家管理体系的发展或扩展同时发生，那么这个体系就可能建立在任人唯亲的基础上。[②] 发生于国家转型之前的吸纳平民对国家制度产生了影响，本章的后面会针对这种影响提出一套更深入的理论假设。

吸纳平民相对于国家转型的时间是很重要的，因为现代国家不是根据某个总体规划的蓝图建立的。早期的国家建构者们试图汲取更大量的财政和军事资源来抗衡权力的竞争者与平息异议。现代国家的组织特征是这一系列并不相关的行为的副产品。即使是与早期的国家建构者们有意进行竞争的统治者也无法建立只反映自己偏好的政治组织，因为所有的国家建构者都在提高他们创造和控制权力的能力，他们必须与社会中产生的集团和阶级进行谈判。[③] 构成直接统治型国家的制度与公共政策就从这些谈判中产生。为了分析具体的结果，我们必须确定国家建构者们与哪些人进行了谈判以及协议的条款。

我们首先考察西欧的几个核心国家的国家构建。现代欧洲的早

---

① 当然，国家力量的增强可以通过重新定位制度或建立新制度，这个意义上的国家构建发生在直接统治型国家的转型之后。对这里提出的理论而言，我们将焦点集中于国家转型的直接制度后果。

② "Party and Patronage: Germany, England, and Italy", *Politics & Society* 7(1977): 403—451.

③ 见：Weber, *Economy and Society*, 1064，该书讨论了早期现代官僚机构与地方贵族达成的隐性和显性的妥协中的各种要素。

期，国家建构者最初只与某些社会阶级形成联盟，这些阶级能够通过担任管理精英来对抗等级的权力。久而久之，国家建构者就与地方的权力掌控者达成了持续的协议，由大地主主导的社会产生了自己的国家结构，它不同于资产阶级主导的社会，因为统治者是与不同的阶级进行谈判。尽管存在着制度上的异质性，但是这两种类型的社会慢慢地都在直接统治上趋同了。国家的组织特征反映了谈判协议，因此也反映了社会的阶级结构。[①]

平民阶层当然不是国家构建的被动旁观者。历史记录显示，他们最初的行动是抵制国家的建设，因为国家构建需要更多的财政汲取和更繁重的军事负担，之后他们要求国家的制度和政策要回应他们的不满并且为他们的利益代言。[②] 但是直到19世纪下半叶，与非精英行为者的互动对国家结构的影响还处于次要的位置。[③] 即使欧洲的政权见证了直接统治型国家的发展，但是大多数政治运作仍然还是地方性的。[④] 19世纪末20世纪初政治地方主义的逐渐削弱导致了政治吸纳的制度化，只有在这个时候平民对国家的形成才具有最重要的影响。[⑤] 然

---

① Tilly, *Coercion, Capital, and European States*, Chap. 5.

② 平民在回应资本主义经济和早期现代国家的侵入时所采取的集体行动的形式会产生变化，有关的案例研究以及对这种变化的理论化，见：Charles Tilly, *The Contentious French* (Cambridge: Harvard University Press, 1986)。

③ Tilly, *Coercion, Capital, and European States*, 102.

④ 参见下文对法国在农民吸纳之前农村政治特点的考察：Suzanne Berger 在 *Peasants against Politics: Rural Organization in Britany*, 1911—1967 (Cambridge: Harvard University Press, 1972)。

⑤ 政治吸纳涉及，通过创造新的观念意识将被排除的社会行为者政治化、围绕一系列共同问题的政治冲突的组织化，以及通过解决这些问题将以前被排除的社会行为者吸纳到全国的政治圈中。新的观点意识就是，对日常生活至关重要的问题包含在全国性的决策中。吸纳反映了大部分人口的利益。我采用了另外一本书中使用的定义，即大卫·科利尔(David Collier)主编的 *The New Authoritarianism in Latin America* (Princeton: Princeton University Press, 1979)。注意，根据这个定义，吸纳并不一定带来政治参与——将制度化的政治参与权扩大到非精英行为者。关于吸纳(inclusion)，见：Robert A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition* (New Haven: Yale University Press, 1971), 1—9。

而，在19世纪末不断持续的吸纳平民出现之前，欧洲国家的形成已经产生了直接统治型国家。相对于大多数非欧洲世界的地区而言，这些国家都是高度制度化的。本迪克斯认为，“市场经济的发展和选举权的逐渐扩大都促进了利益集团和政党的产生，后两者动员人们展开集体行动……另一方面，在公共权威领域，获得官方职位的机会逐渐地与亲属关系、财产利益以及继承的特权分离开。因此，立法、司法和行政层面的决策开始服从非个人的规则并且获得了一定程度的自由，独立于社会中滋生的利益群体”。[①] 此外，直接统治型国家的制度限制了吸纳平民而且影响了社会运动和政党的目标与战略，并尽可能地限制着吸纳对国家结构的影响。[②] 欧洲平民的政治吸纳确实扰乱了旧的政治模式，其影响留在了国家的制度中。然而，在此之前，欧洲的直接统治型国家已经获得了很多的特性和特征，如法律—理性的行政结构、广泛的行政和监督能力、汲取国内资源的有效机制，这些特征持续到了大众政治的时代。[③]

从历史上看，吸纳平民相对于国家构建在时空上有着广泛的差异，

---

① *Nation-Building and Citizenship*, 28.

② Ira Katznelson, “Working-Class Formation and the State: Nineteenth-Century England in American Perspective” in *Bringing the State Back In*, ed. Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol (Cambridge: Cambridge University Press, 1985), 257—284; Victoria C. Hattam, “Institutions and Political Change: Working-Class Formation in England and the United States, 1820—1886”, in *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Perspective*, ed. Sven Steinmo, Kathleen Thelen and Frank Longstreth (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), 155—187.

③ 确定欧洲的平民吸纳的时间很困难，尤其是因为吸纳的间断性和非持续性。本迪克斯将争取政治参与的运动的起源追溯到1848年，并且描述了精英采取的无数种延迟平民吸纳的战略，见：*Nation-Building and Citizenship*, 114—122。格雷戈里·吕贝特(Gregory Luebbert)认为，“一战”前只有英国、法国和瑞士的工人完全进入了政治中，而且当时也是逐渐的，其形式是群体而不是具有凝聚力的阶级。对于其他欧洲地区，工人和农民只有到了两战之间的时期才在政治上变得活跃并且被吸纳。见：Luebbert, “Social Foundations of Political Order in Interwar Europe”, *World Politics* 49 (July 1987), 452。另一篇文章提出了略有不同的时间顺序，但也支持这里提出的基本论点，见：Robert H. Dix, “History and Democracy Revisited”, *Comparative Politics* 27 (October 1994), 94。

但是大多数非欧洲国家,不是所有的,都有着非常不同的经历。[①] 在屈指可数的几个非欧洲国家中,如明治维新后的日本,国家构建先于吸纳平民。在这些案例中,平民阶层对国家建构的影响甚为微弱,19世纪"防卫性现代化"(defensive modernization)的国家建构工程一直使平民政治参与的扩张受到限制。[②] 然而,大多数情况是,非欧洲国家最普遍的模式是国家转型与吸纳平民同时发生。在这些案例中,国家建构 26 产生了不同的制度结果,因为国家制度的具体演变更直接地反映在吸纳平民的紧要关头。[③] 事实上,吸纳平民的行为本身使国家直接地接触到它的广大人口。扮演中间角色的贵族很快就被搁置一边,但是用来取代他们的行政制度和公共政策却还没有出现。这些制度的建立发生在大众政治出现的时期。国家的建构者必须同时完成两项任务,而不是依次进行。这两项任务是:建立维持直接统治型国家所需的行政机构和管理大规模的平民政治。

因此我们能够找到国家构建的两种大概的路径:(1)一种是吸纳平民发生在国家从非直接统治向直接统治转型之后,如大多数西欧国家、明治维新时期的日本以及第六章中展示的韩国;(2)另一种是吸纳平民与这一转型大致同时发生,如在大多数后殖民地区。为什么会发生这两种路径的分歧呢?为什么非欧洲地区的国家构建遵循的路径大大不同于欧洲的先行者?解释这个问题已经成为政治发展的核心研究领

---

① 例如,亨廷顿提出,对于大多数欧洲国家的政治发展而言,"政府机构的现代化与政治参与的扩大之间可能存在一种反向的相关关系"。见:Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968), 94。

② 参见此书的第110—125页对大众去政治化的讨论:Ellen Trimberger, *Revolution from Above: Military Bureaucrats and Development in Japan, Turkey, Egypt, and Peru* (New Brunswick: Transaction Books, 1978),110—125。

③ 在大量的文献中,Huntington, *Political Order in Changing Societies* 一书对这个问题的探讨尤其敏锐。另见:Michael F. Lofchie, "Political Constraints on African Development", in *The State of the Nations: Constraints on Development in Independent Africa*, ed. Michael F. Lofchie (Berkeley: University of California Press, 1971), 9—17。

域。亨廷顿的分析影响深远但也颇具争议，他提出在发展中国家，不断上涨的期望与社会动员的有限机会之间存在不可避免的差距，这种差距促使下层阶级提出进入政治过程的要求。下层阶级自发的动员扰乱了政治过程、颠覆了新生的制度，并且导致了非制度化和不稳定的政体。①

以下几章中探讨的案例使我们必须重新思考亨廷顿的分析。首先，对于自下而上的自发动员的程度而言，它并非反映了普遍的不满，而是对政治经济制度安排的回应，后者严重地偏向于既有的社会经济和政治精英。导致政治不稳定的不是现代化，而是排斥性的政治模式以及剥削的经济体系。其次，亨廷顿的理论将自下而上的自发动员视为一种破坏性的影响力量，其结果在所有案例中几乎都是一样的，然而叙利亚和土耳其的差异表明自下而上的平民动员的程度存在着明显的不同。这促使我们在将主要原因归结为自发的集体行为时更加谨慎。具体而言，土耳其在国家转型时，平民阶层既没有组织起来也没有动员起来要求政治吸纳。相反，20 世纪 50 年代在叙利亚出现了相对强大的工人运动，它提出了进入政治过程的要求，同时农民也参与到地方的抵抗行为中，而且有一个全国性的政党宣称代表农民的利益。尽管叙利亚的集体行动程度更高，吸纳平民仍然不是对下层阶级要求的回应，而是精英自上而下的国家构建工程。因此，自下而上的自发动员对吸纳平民而言既非必要条件也非充分条件。

27

实际上，下面的分析会表明，亨廷顿提出了平民动员是最重要的因素，但他没有对动员发生的政治背景给以充分的重视。在这些分析中，内部分裂的精英争夺最高的政治领导权，他们与那些抵制强加的政治经济体制的下层平民处在同一个战壕中。② 例如，西德

---

① *Political Order in Changing Societies*, Chap. 1.

② 亨廷顿和内尔森写道，“在任何社会中，政治精英对政治参与的态度是影响社会中参与性质唯一的决定性因素”。见：Samuel P. Huntington and Joan M. Nelson, *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries* (Cambridge: Harvard University Press, 1976), 28。

尼·塔罗(Sidney Tarrow)的政治机会结构的概念强调精英内部和精英之间分裂的作用,此概念认为,分裂"对社会或政治行为者而言是一贯的信号,这些信号不一定是正式的、永久的或全国性的,但分裂促使或阻止各个行为者利用内部的资源来形成社会运动"。[1] 此外,精英冲突往往能够成为政治变迁的主要推动器,即使没有自下而上的平民动员。换句话说,我们对国家构建的分析需要一个关于精英冲突的理论陈述。

威廉·莱克(William Riker)在他对联盟形成的经典研究中提出了"规模原理"(size principle),这是对于另一条更宽泛的公理的有趣应用。这个公理就是行为者会把实现目标的成本最小化。莱克这样写道,"如果社会状况与存在转移支付的多人零和博弈类似,那么参与者建立的联盟规模就是他们认为能够确保胜利的大小,不会更大"。[2] 这个原理不仅适用于选举和立法机构中的联盟,而且适用于国家构建的联盟。对于前者而言胜利的联盟规模是由固定的规则决定的,而后者则显得更残酷。吸纳平民使平民运动者获得了力量,他们能够提出有约束力的要求来改变既有的政治经济制度。因此,精英更偏好垄断的政治权力及其授予的特权。只要有可能,他们都会抢在吸纳平民之前行动。默认的最小联盟只包含精英而完全排斥下层阶级。但是,精英不合明显地提高了政治精英的折现率,迫使他们优先考虑短期政治生存的需求而牺牲未来对宝贵资源无可争议的控制权。因此,根据莱克的原理,我们能够得出这样的论点,即激烈的精英冲突是吸纳平民的必要条件。 28

---

① "States and Opportunities: The Political Restructuring of Social Movements", in *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*, ed. Doug McAdam, John D. McCarthy, and Mayer N. Zald (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), 54.

② William H. Riker, *The Theory of Political Coalitions* (New Haven: Yale University Press, 1962), 32—33.

吸纳平民是精英采用的一种解决精英间冲突能战略。沙特施奈德(Schattschneider)提出了两个观点,“政治的核心问题首先是方式,其次是过程。前者是指在冲突扩大中平民参与的方式,后者是指如何控制平民与冲突的不稳定关系。第二个观点是第一个的结果。更重要的政治战略与冲突的范围相关”。① 在这个逻辑上,斯考切波(Skocpol)有力地证明了因政治精英内部的深度分化而产生的政治冲突能将潜在的民怨转变成了暴乱的运动。② 当精英冲突足够激烈时,它会提高最小联盟的门槛,使得吸纳平民成为可以被接受的战略。反过来说,精英的统一则能够阻止对平民的吸纳。

然而,精英冲突是非直接统治型国家中永远存在的因素,精英相互之间以及他们与国家之间都在争夺对汲取的剩余的分配权。那么,什么构成了激烈的精英冲突呢?当冲突不仅威胁到精英的短期物质利益而且威胁到他们维持精英地位的长期能力时,相互竞争的精英集团就会通过建立跨阶级的联盟来寻求盟友。激烈的冲突导致了精英汲取剩余的能力存在绝对的损失,不只是获得剩余的权利减少了,因此受到威胁的精英会认为他们将来也无法争夺剩余。③ 当国家试图取代发挥中间作用的贵族时,或在农业经济转变为工业经济的关键点上,冲突必定会加剧。在这两种情况中,精英的生存本身受到了威胁。但是我们要注意,吸纳平民盟友的代价对于所有的精英而言并不是一样的。例如,农业寡头可能只需要向农民表示有限的友好姿态而不必损害其精英地位的根源。

29

---

① E. E. Schattschneider, *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America* (New York: Holt, Rinehart, and Winston, 1960), 3.

② 见:*States and Social Revolutions*, Chap 2。这里,平民动员对最小联盟的规模的影响与它对精英冲突的影响相同。但是,上文已提出,下层阶级只在叙利亚动员起来了,在土耳其则没有。尽管叙利亚的平民动员是叙利亚政治的一个重要因素,但是它并没有直接导致平民吸纳。参见第四章的进一步讨论。

③ Richard Lachmann, "Class Formation without Class Struggle: An Elite Conflict Theory of the Transition to Capitalism", *American Sociological Review* 55 (June 1990): 398—414.

从19世纪末直到"二战"后，精英冲突的三种来源削弱了精英的统一并且不断地刺激了更深刻的精英冲突和分化。[①] 第一，经济活动不断地倾向全国和国际市场，这种趋势导致了对国家经济干预的需求不断增加。国家精英不断地回应这些需求，他们认识到，供应公共物品来促进经济发展会带来财政收入的增长并且会增强国家的实力。然而国家行为的增多必然会要求建立新的国家机构和征收新税种，这又会导致激烈的分配冲突。[②] 反过来，国家权威的逐渐扩张激发了国家官员和地方精英之间的政治冲突。[③] 第二，农业精英与新兴的工业家之间在国家政策上的冲突开始成为国家政治中的一个原则性问题，这开启了在很多问题上的分歧，如国家未来的经济是以农业为基础还是以工业为基础，是以参与全球市场为基础还是以内向型战略为基础。更普遍的是，精英在经济现代化的各种观点上也已经产生了分歧。[④] 精英将这种冲突视为零和博弈，这种认识加剧了冲突的强度，使得平民动员变得更合适甚至显得更好。[⑤] 最后，在如何处理日益自信的平民阶层中，精英也发生了分裂。后者已经无法再通

---

① 在第六章中，我探讨了精英间冲突激烈程度差异的原因。

② 见 Vincent C. Peloso and Barbara A. Tenenbaum, eds., *Liberals, Politics & Power: State Formation in Nineteenth-Century Latin America* (Athens, Ga.: University of Georgia Press, 1996)，该文中清晰地阐释了财政问题中的冲突。另外一个重要的理论观点，见：Carmenza Gallo, *Taxes and State Power: Political Instability in Bolivia1900—1950*(Philadelphia: Temple University Press, 1991)。

③ Joel S. Migdal, *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World* (Princeton: Princeton University Press, 1988).

④ 关于贸易冲突的综合性的理论观点，见：Ronald Rogowski, *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments* (Princeton: Princeton University Press, 1989)。

⑤ 再者，精英冲突的激烈程度在各个案例中是不同的。例如，我们可以比较墨西哥革命中精英内部突发的激烈冲突和1930年巴西革命激起的相对缓和的斗争，见下文对此进行的讨论：Ruth Berins Collier, "Popular Sector Incorporation and Political Supremacy: Regime Evolution in Brazil and Mexico", in *Brazil and Mexico: Patterns in Late Development*, ed. Sylvia Ann Hewlett and Richard S. Weinert (Philadelphia: Institute for the Study of Human Issues, 1982), 61—65。

过传统的庇护关系(patron-client)进行控制,因为与全球经济的融合、城市化、生产模式的转变以及普遍的贫困已经打乱了这种传统的关系。①

在这些问题上的冲突同样也打乱了19世纪和20世纪的欧洲政治,加快了政治范围和模式的变化,并且改变了国家的制度能力以及国家行为的积极程度。② 但是在欧洲,这些冲突大多都是按照顺序发生的,并且在相当长的时间段内获得了解决。③ 更重要的是,在这些冲突爆发之前欧洲国家已经获得了很多核心的组织特征,这些特征持续到大众政治的年代。直到19世纪中期,马克思已经可以将法国政府描述如下:

30

> 这个行政权力拥有庞大的官僚机构和军事机构,有复杂而巧妙的国家机器,有50万人的官吏队伍和50万人的军队,这个俨如密网一般缠住法国社会全身并阻塞其一切毛孔的可怕的寄生机体,是在君主专制时代,在封建制度崩溃时期产生的……土地所有者的和城市的领主特权转化为国家权力的同样众多的属性;封建的显贵任务转化为领取薪俸的官吏;相互交错的中世纪领主权力的五颜六色的图谱转化为确切规定了的国家权力的图案,这里盛行的分工和集中就像工厂里的一样。* ④

---

① 见:Ruth Berins Collier and David Collier, *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America* (Princeton: Princeton University Press, 1991),该书在第40页提出,即使工人运动像在哥伦比亚那样非常的软弱,它也会给精英层的政治带来"持续不安"的状况。

② 见:Peter Gourevitch, *Politics in Hard Times* (Ithaca: Cornell University Press, 1986)。该书详细地阐述了经济危机带来的联盟结果。

③ 此外,欧洲战争的频发带来了精英的凝聚力,就像自下而上的周期性的平民运动会威胁精英的特权一样。关于阶级冲突在国家构建工程背后对欧洲精英的凝聚作用,见:Michael Hechter and William Brustein, "Regional Modes of Production and Patterns of State Formation in Western Europe", *American Journal of Sociology* 85 (1980): 1061—1093。

* 译文引自马克思:《路易·波拿巴的雾月十八日》,北京:人民出版社,1962年版,第95页。——译者注

④ "The Eighteenth Brumaire of Louis Bonaparte", in *The Marx-Engels Reader*, ed. Robert C. Tucker, 2d ed. (New York: W. W. Norton, 1978), 606.

我们可能不相信马克思的有些描述，认为它们是言辞上的夸张，其实马克思只是重复了阿列克西·德·托克维尔（Alexis de Tocqueville）的描述。托克维尔描写了法国大革命如何保留甚至强化了革命前就已建立的集权的和渗透性的行政机构。[1]

我们来比较马克思描述的法国与19世纪末的巴西，尽管后者也拥有复杂的官僚机构，但是它却无法控制甚或无法触及边缘地带。巴西政治家怀康特·乌鲁戈威（Viscount Uruguay）在关于巴西非直接统治型国家的描述中将间接统治生动地刻画为“只有大脑没有四肢”。[2]当国家直到20世纪仍依赖中间阶层协调的结构时，统治精英面临着同时出现的各种根本性挑战：建立中央权威的制度，发展健康的经济、处理与全球经济的关系，以及建立稳定的政治秩序，包容精英和非精英行为者。国家构建中的冲突以及国家与经济的正确关系等问题汇集在一起。政治冲突也因此尤其具有分化性，这带来了进行平民吸纳的更深动机。而且由于非欧洲国家将国家形成的历史、精英冲突以及大众政治的出现压缩到非常紧凑的一段时期，吸纳平民必然产生于制度化程度弱且可塑性高的非直接统治型国家中。在欧洲，即使在精英冲突很激烈的时候，平民阶层也被吸纳到国家中，这些国家核心的组织特征先于这种吸纳并且持续到大众政治出现之后。简而言之，大多数发展中国家与欧洲早期的国家建构者的差异就是，在直接统治型国家建立之前精英冲突就导致了吸纳平民。因此，吸纳平民对制度框架的影响更深远。 31

当然，精英冲突在非欧洲世界中也因国而异。简单地说，发展中国家激烈的精英冲突导致了吸纳平民与国家转型同时发生。第三章和第四章将展示激烈的精英冲突的两个案例，土耳其与叙利亚。相反地，无

---

① *The Old Régime and the French Revolution*, trans. Stuart Gilbert (Garden City, N. Y.: Doubleday Anchor Books, 1955)，尤其是第二章的第二部分。

② 引自J. G. Merquior, “Patterns of State-Building in Brazil and Argentina”, in *States in History*, ed. John A. Hall (Oxford: Basil Blackwell, 1986), 273。

声的冲突使统一的精英能够继续将平民阶层排斥在外，直到国家转型大致已经完成。在第六章中，韩国则被视为无声精英冲突的案例。最后，我们要注意，在本章与之后的案例研究中，精英冲突被当做一个二分的因素。对更多案例的分析无疑会表明精英冲突是一个连续的变量。但即使这种最小化的概念分解也让我们能够探究冲突的强度与国家构建的模式、制度结果之间的逻辑联系。

国家转型与吸纳平民同时发生所带来的制度结果不同于这两个过程先后发生时产生的制度结果。此外，我在第七章开篇讲到，不同的制度结果导致了不同的发展轨道。假设在一个无政府的世界中国家主权的需要是既定的——这种需要对于刚从殖民统治中解放出来的国家而言尤其重要——政治精英重视经济发展并且认识到，发展需要国家的自主、去政治化的决策行为、从国内经济中汲取资源的能力，以及经济干预的自由，而且干预经济的方式要能够促进快速的工业发展。为什么不是所有的政治领导人都将这些特征制度化了呢？

当政者的需求导致了强大的约束，它限制了实现国家构建和经济发展的能力，迫使政治家在通常是矛盾的政治和经济逻辑间进行妥协。[①] 汲取资源、去政治化的决策行为以及干预发展经常与各个社会阶层的利益发生冲突；尽管追求这些目标可能对发展是有益的，但它也会威胁当政者。各个社会阶层会施压并寻求与发展要求相矛盾的特权，如果它们的力量因国而异并且与成功的政治和经济发展相关，那么对不同的发展结果就存在一种狭义的解释。然而，建立这种政治经济的阶级—力量模型是以无法进行预测为代价的，它仿照了亨廷顿的政治发展模型（上文已批判）。我们可以从叙利亚和土耳其的案例中明显地

32

---

① 罗伯特·贝茨从政治领导人立场的角度很好地阐述了政治与经济之间的密切关系。他写道，“然而为了赢得和维持政治权力，有政治抱负的人必须吸引跟随者，因而他们必须提供好处，如发达的机会”。见：Bates，“The Centralization of African Society”，in *Essays on the Political Economy of Rural Africa*（Berkeley：University of California Press，1983），41。另见 Barry Ames，*Political Survival：Politicians and Public Policy in Latin America*（Berkeley：University of California Press，1987）。

看到，下层阶级，如小农场主获得了特权，尽管他们在政治上很弱小，而强大的农业阶级失去了政治和经济地位。我认为，另一种解释就是，政治精英之间两极化的冲突激发了国家转型与吸纳平民的故事。激烈的冲突促使权力的竞争者从下层阶级中寻找盟友，将特权扩大给缺乏能力向国家提出约束性要求的工人和农民。

当冲突足够激烈时，精英们会创造新的政治经济制度，但是并非在他们自己选择的条件下。相反，在改变既有制度和创造新制度时，激烈的精英冲突限制了精英能够拥有的选择，而这对于特定国家类型的形成是一个充分且必要的条件。[①] 在激烈冲突的影响下，精英们迫切地需要获得和维持其政治权力，他们被迫选择能够满足这种迫切需求的制度安排，而不是那些对长期经济发展最有益的并且反映其绝对偏好的制度形式。但是，在其他情况下，精英冲突就远没有那么激烈。因此，国家建构者面临的政治限制没有那么严重，这为建立（他们认为的）符合发展的强制要求的国家制度提供了更大的自由。强度相对较低的精英冲突是精英能够建立发展型国家的制度形式的一个必要条件。造成制度结果差异的不是精英的基本偏好，而是精英提出或维护其偏好的背景。　33

因而，在非直接统治型国家中，高强度的精英冲突激发了国家转型与吸纳平民同时汇集的状况。这种状况如何导致了不同的制度结果呢？将吸纳群众基础作为政治战略的精英面临两个重要的任务。首先，他们必须建立新的政治制度来组织扩大了的政治参与。这包括平民行为者的某些组织形式和结构，后者把这些行为者与政治体系连接起来以此控制刚刚被吸纳的群体的政治参与。新的政治制度的范围可以从相对不受控制的政治参与到严格限制平民政治参与的统合主义组织。此外，采用吸纳行为的精英必然会采取措施创造互惠的利益将他

---

① 更具体地说，激烈的冲突对于精英试图进行的国家构建的新工程而言是一个必要非充分条件。然而另一些因素可能会挫败精英的这种努力。这些因素出现在其他案例中，而不在叙利亚或土耳其的案例中。

们与其群众基础捆绑在一起。尽管这种战略可能会采用意识形态吸引的形式，但是它的特点中至少包含了某些物质交易的因素，尤其是承诺促进福利的政策。当某个竞争群体俘获了国家并且利用国家资源提供一系列的激励和惩罚来限制进一步的政治冲突时，最常实现的结果就是政治稳定。国家精英建立政治制度、分配国家资源并且操控经济结果，其方式是不成比例地让特定的群体与阶级获益。精英依赖这些群体和阶级的力量与支持来维持其统治。换句话说，他们建立了有群众基础的联盟。

由于组成联盟的是"一群在一起工作，其拥有的目标有些相同但不是全部相同的"①人，所以联盟必然是通过转移支付或者补偿性的制度安排建立起来的，后者平衡了因合作而带来的不公平。② 转移支付将联盟的战略与制度和政策的结果联系起来。首先，我们来看需要从土地精英这个阶级获得所需的政治或行政支持的统治精英。缔结联盟的协议条件是一系列变量的结果，这些变量受限于国家与其谈判伙伴之间的关系，如力量的均衡、交易成本和统治者的贴现率。③ 统治精英可能会与两类支持者，如土地精英和宗教要人达成平行的但并非毫不相关的交易。在这种情况下，协议的双方都获得了收益而且不必将成本强加于另外一方，合作不存在根本的障碍。④ 因此，这里不涉及转移支付。

34

其次，我们来看试图从工业资产阶级和工业无产阶级那里获得合作的统治精英。与这两类支持者达成协议的决定因素要更为复杂，因

---

① Robert Gilpin, *War & Change in World Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), 18，引自 Anthony Downs, *Inside Bureaucracy* (Boston: Little, Brown, 1967)。

② H. Richard Friman, "Side-Payments versus Security Cards: Domestic Bargaining Tactics in International Economic Negotiations", *International Organization* 47 (Summer 1993), 390.

③ Margaret Levi, *Of Rule and Revenue* 一书对税收结构的分析是以这些变量为基础的。

④ 当然，对一方的税收豁免可能会将成本加诸另外一方，这使协议变得复杂。

为前两者之间存在利益上的斗争。国家与资产阶级的协议将不仅取决于后者的相对实力，而且取决于国家与无产阶级之间的协议。相同地，国家与无产阶级的协议将取决于它对资产阶级的承诺。任何一个群体现在都会获得某些收益或做出某些妥协，如果它们是国家的唯一谈判伙伴就不会出现这种情况，因为对工人、农民或这两者承诺的多数收益都会将成本强加给资产阶级，而资产阶级最终必须在这些成本上获得补偿。

理论上，多样化的收益能够发挥转移支付的作用，但实际上，人们往往采用的是一系列有限的支付。对于农业中的下层阶级而言，国家可以提供投入补贴——信贷、农耕工具、种子、水和化肥——以及以高于市场的价格收购农产品。对于城市工人阶级而言，国家能够提供就业保障、高于市场的工资、提供社会保障以及基本生活需求的补贴。工业资产阶级能够在全球竞争中获得保护，商业资产阶级能够获得外汇配额以及进口工业产品的许可。这些清单不是唯一的，但它们为国家能够给支持者提供的物品勾画出一个大致的概念。我们注意到，尽管转移支付的清单全部是由谈判方获得的租金或补偿构成的，这些租金或补偿高于谈判方从竞争性市场中获得的收益，但是租金和转移支付在理论上和实质上都不相同。理论上而言，转移支付涉及的是联盟建立的战略，而租金涉及的是向支持者提供的一种引诱物。①

采取吸纳行为的精英向潜在的阶级盟友提供了一系列的激励和限制。奖励合作和惩罚不合作者共同构成了精英与其新平民盟友之间达成的协议。② 在这里，协议（bargain）一词的意思既不是谈判后的决议也不是社会契约。前者涉及各方提出的正式交易，后者意味着有一个超然的第三方的调解。这里的协议仅指两个或多个集体行为者之间的 35

① 关于转移支付的其他各种重要的讨论，包括情绪满足的补偿，见：Riker, *Theory of Political Coalitions*, 108—114。

② 见：Ruth Berins Collier and David Collier, "Inducements versus Constraints: Disaggregating Corporatism," *American Political Science Review* 73 (December 1979): 967—986。

博弈互动，这些行为者利用具有不同政治相关度的资源。[①] 由于精英将其政策公之于众，它必须考虑其潜在的支持者会如何回应。同样地，当平民组织及至个人决定如何回应这些政策时，他们必须计算脱离已经受邀参与的联盟可能会导致的成本。他们要确切地计算出国家会如何回应他们决定脱离的行为。此外，鉴于工人和农民相对弱小的组织资源，在占据更高地位的国家精英面前，他们的行动空间很有限。例如，叙利亚工人运动的领袖反对国家控制他们的组织，并且试图更改国家提供的协议条款；政府的回应是直接不予理会。然而，大部分情况下，平民阶层几乎没有动机脱离联盟，因为参与跨阶级联盟为他们提供了可观的收益。

这里的假设将精英冲突的强度与国家构建的模式联系在一起，现在我们能够更具体地重新阐述这一假设。如果国家构建伴随着高水平的转移支付并且通过后者来实现，这样的国家构建所产生的制度结果不同于没有转移支付的国家转型所产生的制度结果。我们回顾一下之前的论点，谈判的机制——各阶级通过这种机制实现国家的协议，那么这些协议的条款是什么呢？——解释了国家形成的模式。激烈的精英冲突迫使斗争中的精英的某部分去吸纳平民：国家与平民阶层谈判，通过交换物质收益来获得政治支持。这种状况导致了国家向直接统治的转型与吸纳平民会合在一起。这种情况下，精英通过付出高水平的转移支付来建立跨阶级联盟。我认为，当对农民、工人或两者的转移支付极大地提高了工业家的要素成本时，转移支付的水平就是高水平。另一方面，当精英冲突低时，相对统一的精英会建立小范围的联盟，这样的联盟将平民阶层排除在外；精英们不会与下层阶级谈判，并且不会提供什么转移支付。因此，他们会阻止吸纳平民直到国家转型完成之后。

36

---

① 因此本迪克斯引用埃里克·霍布斯鲍姆(Eric Hobsbawm)的观点，将19世纪初欧洲的工人运动视为“以暴乱为手段的集体谈判”，见：*Nation-Building and Citizenship*, 77。

这个观点引出了进一步的问题，即连接转移支付水平与具体的制度和政策结果的具体机制是什么。

联盟、转移支付和制度变化

国家的制度特征受到谈判机制的影响。在向直接统治的转型中，很多欧洲的案例是，只有在直接统治型国家的核心制度已经建立之后，政府才与平民阶层进行实质的和持续的谈判。在韩国不存在激烈的精英冲突，这使精英能够放弃与平民阶层的谈判，直到他们建立直接统治型国家之后。韩国的制度与欧洲的案例不同，因为它们反映了在后发展国家中统一的精英偏好能够促进快速经济发展的制度。

另外，在叙利亚和土耳其，激烈的精英冲突分化了精英，导致了竞争中的一部分精英在直接统治的转型之前就与平民阶层进行谈判。吸纳平民与国家转型同时发生。因此，直接统治的制度结果强烈地反映了通过高水平的转移支付建立的跨阶级联盟的状况。在这个部分，我要提出，高水平的转移支付是我所说的早熟的凯恩斯主义国家的一个充分条件。另外，低强度的精英冲突是发展型国家的必要但非充分条件。尽管在有些案例中，特定模式的国家转型导致的结构性约束过于强大，以至于它们决定了作为结果的制度框架的属性，但是在其他案例中这种限制的约束力较小，这为行动者影响制度结果留出了更大的空间。这种因果机制中的不对称源于结构性约束与自觉的行为者的偏好之间的关系。当精英冲突的强度高时，精英被迫建立以高水平的转移支付为基础的跨阶级联盟，这必然对制度产生影响。当精英冲突的强度低时，精英能够建立小范围的联盟，为发展型国家的建立留出了更大的空间。

接下来的部分会探讨建立跨阶级联盟的制度结果。高水平的转移支付使国家具有下面这些制度属性：(1)将国家与社会联系起来的政治

关系是以支持—庇护主义(constituency clientelism)* 为基础的;(2)因政治化而受外界支配的官僚系统;(3)分配性的财政政策;(4)国家经济干预的模式是出于维持政治忠诚的需要,即保护支持者不受市场变化的影响,而不是出于经济发展最大化的目的。

37

国家构建与国家—社会关系的重塑:支持—庇护主义

非直接统治型国家的政治结构将下层阶级排除在实现主要决策制度的常规化且低成本的渠道之外。尽管向直接统治型国家的转型重新确定了国家与社会阶层的关系,但在这样的政体中,它并不一定会带来下层阶级的完全吸纳。相反,因吸纳而产生的制度形式会带有国家转型的特定路径的痕迹,这最好通过一种谈判的框架来分析。[①]

采取动员平民力量来推进自身目标的精英必然会面临一种困境:不受控制的平民动员威胁他们的统治,这要求管理和控制参与优先于自发参与的制度化。即使在革命的情况中,政治参与会影响社会中最根本的制度的彻底变化,试图扩大政治参与的精英们最终都要重视建立这样一些新的政治制度,即能够阻止"'未被重组'的社会和文化力量对执政党(the Party)界定的支持发展的制度、价值和实践施加任何不受控制的和不受欢迎的影响"。[②] 当精英因工具性和非革命的目的吸纳平民阶层时,他们更会优先处理如何控制刚刚扩大的参与的问题。在没有强大的组织来代表下层阶级的情况下,统治精英启动经济发展的新

---

* Constituency Clientelism 是较难准确翻译的一个关键术语,本书中译成"支持—庇护主义",其核心含义是统治集团或精英通过为特定社会阶层提供好处的办法来换取他们的支持、忠诚或默认,请参考下文的详细阐述。——译者注

① 有关这种分析的例子,见:Luebbert, "Social Foundations of Political Order in Interwar Europe", 与 Collier and Collier, "Inducements versus Constraints,"和 *Shaping the Political Arena*。

② Ken Jowitt, *New World Disorder*: *The Leninist Extinction* (Berkeley: University of California Press, 1992), 89.

项目时必然要重视和维护他们刚刚获得的对主要政治组织的垄断权。

为了获得和维持下层阶级的忠诚,镇压与提供精神或物质激励是争取合作的两种方式,精英通过平衡这两种方式来寻找不受控制的参与的替代物。在列宁主义的政体中,意识形态的吸引力占主导地位,但是也常常得到物质诱惑的补充。[①] 在革命性较弱的社会中,物质激励必然会取代意识形态的吸引,但是这里它们同样也要伴随着对政治参与的控制。鉴于采取吸纳行为的精英对高水平的转移支付所做的承诺,政治稳定能够通过建立我所说的支持—庇护主义得到保障。支持—庇护主义包含三种要素,这三种要素将它与已有文献充分阐明的庇护关系的变体区分开来。[②] 第一,庇护者是国家,不是单个精英。第二,受庇护者是整个社会阶层而非下层阶级的个体成员。[③] 最后,这里的交易不是私人物品和服务与对个体精英的忠诚之间的私人交易,特定阶级的公共物品,如补贴、支持价格和受保护的市场等,与对国家的忠诚和接受政治参与上的严格控制之间的交易是非个人的。[④] 简言之,庇护关系是非正式的、自愿的和个体的,支持—庇护主义的关系是通过公共

38

---

① Moshe Lewin, "The Social Background of Stalinism", in *Stalinism: Essays in Historical Interpretation*, ed. Robert C. Tucker (New York: W. W. Norton, 1977), 121; Janine Ludlam, "Reform and the Redefinition of the Social Contract under Gorbachev," *World Politics* 43 (January 1991), 285.

② 有关庇护关系的经典定义,见:James Scott, "Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia," *American Politics Science Review 66* (1972), 92。

③ 见:Lisa Anderson, *The State and Social Transformation in Tunisia and Libya, 1830—1980* (Princeton: Princeton University Press, 1986), 26,作者运用"共同庇护主义"(corporate clientelism)一词来表示将地方与政治领导者或政党绑定起来的庇护关系。

④ 公共物品的特征是非竞争性与非排他性。这意味着如果公共物品提供给群体中的某个成员,那么它就提供给了所有成员。严格说来,这些不是纯粹的公共物品,因为不是社会中的每个人都能够像受惠于国防或清洁的空气一样受惠于农产品的高价格。曼库尔·奥尔森(Mancur Olson)指出,"第一点是大多数集体物品只能根据某些特定的群体进行定义。一种集体物品归于一类群体,而其他集体物品归于其他群体;某种物品可能让全世界受益,而另一种可能只惠及两个特定的人"。见:*The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups* (Cambridge: Harvard University Press, 1965), 14。

政策和政治组织制度化的，是强制性的，并且包含所有阶级。①

相对于国家与下层阶级之间的关系而言，国家与商业集团——既包括工业家也包括商人——之间的关系更复杂，并且往往反映了更传统的庇护主义关系的模式，原因有两个。第一，在后工业化国家，只有小部分商人拥有进行大规模商业活动所必需的技能和资源：因此这些商人的重要性也足以使他们能够与国家或政治精英建立个人关系。第二，国家能够向这些商人提供的很多服务是私人性的而不是公共性的。比如，我们可以看看关税与进口配额之间的区别。只要关税提高了进口商品的价格，同时为国内的所有生产商创造出一个现成的市场，那么它就是一种公共物品。然而，配额在某种程度上则是一种私有物品：只有获准进口有限数量的商品的商人或获得许可进口机械的工业家才直接地受惠于某种配额。因此，配额、进口许可、外汇准入、政府合同以及其他的私有物品能够被用于建立精英成员与大商人之间庇护主义的私人关系。所以，国家—商业集团的关系将支持—庇护主义与个体化的庇护主义关系结合起来。

39

庇护关系是非直接统治型国家的特征。在高度复杂的庇护主义体系中，庇护者—受庇护者之间扩展的关系链条在国家层面会合，而国家的资源则被政治经纪人有效地利用。这种体系必然是因为平民被逐渐地纳入了寡头精英主导的集权的体系，在这种体系中，冲突来源于派系争夺权力的斗争，而不是纲领上的分歧。② 庇护主义的体系必然会削弱横向的组织和团结，进而通过控制参与的扩展来有效地保护精英的特

① 庇护关系的一般特征是根据下文总结的，见：S. N. Eisenstadt and Louis Roniger, "Patron-Client Relations as a Model of Structuring Social Exchange", *Comparative Study of Society and History* 22 (January 1980): 42—77。

② Alex Weingrod, "Patrons, Patronage, and Political Parties," *Comparative Studies in Society and History 10* (1968), 381.

权。[①] 相反，支持—庇护主义创造了横向组织，尽管是在国家的控制之下。由于国家提供的物品具有特定的阶级属性，它可能会利用阶级意识，尽管不一定是以阶级为基础的集体行动。

支持—庇护主义显然是由于激烈的精英冲突导致了政治参与的迅速扩大。当反寡头运动建构直接统治型国家时，支持—庇护主义是可用于国家—社会关系制度化的唯一手段，因为能够履行中介功能的调解者被有意识地剥夺了政治和经济权力。有产精英可能会纳入很多中介体系的因素，但是他们也会有动机将支持—庇护主义制度化，并将其作为一种手段，提前应对以前自治的国家精英在将来会给他们的统治带来的挑战。简言之，当非直接统治型国家中的精英影响平民吸纳与直接统治型国家的转型时，他们会控制政治参与，同时也通过高水平的转移支付培养平民基础。相反，相对有凝聚力的精英则不需要吸纳平民基础，他们可以更依赖对社会组织的镇压和控制而不必提供物质激励。

为了回报国家对物质生活改善的保障，受惠者可能会在政治上保持沉默。因此，不论政体类型如何，有组织的工人、地主阶级乃至商人都会在政策制定过程中因组织上的弱点和边缘化而受损。从特点上看，自愿的利益合作组织会因国家严格控制的统合主义制度安排而遭到压制。但是，统合主义组织只为社会群体改善地位提供了些许谈判力量；国家或政治精英主导了这些群体并且直接为其支持者提供物质激励。规避利益代表组织是有意地提前阻止它们积累独立力量的一种举措。因此，尽管统合主义的利益组织存在，它们在决定政策时只扮演

40

① Nicos Mouzelis, "On the Concept of Populism: Populist and Clientelist Modes of Incorporation in Semiperipheral Polities", *Politics & Society* 14 (1985), 332.

了边缘的角色。[1] 因此，支持—庇护主义不仅代表了国家与社会之间的制度联系，也代表了实质上的政策结果。

国家构建与政治化的官僚机构

当研究东亚发展的学者确定，独立的官僚机构是后发展成功的关键因素时，其他学者则指责，受外界支配的或渗透的且政治化的官僚机构是发展失败的罪魁祸首。由于国家主导的产业重组通过补贴、风险社会化和行政定价等机制取代了市场信号，“政府必须创建一个中央指导机构，这个机构能够通过自己的信号补充市场信号来表明哪些经济部门是利润最大的”。这种领航机构(pilot agency)的例子有日本的通商产业省(Ministry of International Trade and Industry)[2]、韩国的经济政策委员会(the Economic Policy Board)[3]。今天，即使反对国家全面干预经济的人也认识到这种必要性，即由有能力的技术官僚机

41

① 这个评论与统合主义文献中的其他评论是一致的，都是关注正式的制度安排，不包括对实际结果的研究。例如，Gourevitch, *Politics in Hard Times*, 243, n. 15，该处评论说，“统合主义的文献增加了对中间组织的关注，因而促进了对这些组织的结构颇有价值的研究”。但是[这些文献]能否说明结构与政策结果之间的确切联系往往不甚明确。另见艾尔弗雷德·斯特潘(Alfred Stepan)的警示，他将整个政治体系等同于控制工人阶级的正式的制度安排。他注意到，秘鲁的贝拉斯科(Velasco)政府是典型的统合主义体系，其所有重大的政策决策都是由行政机构进行的，人员都是从军队和警察中招募的。有两个机构在新的利益代表体系之外。因此，“用于研究非统合主义体系中的官僚机器或官僚政治、庇护主义的网络，或作为复杂组织的一种特殊形式的军队等的方法和理论路径——只要注意背景和进行适当的修改——也能用于其他的政治体系中，这些体系中的某些部分带有明显的统合主义特征”。见：*The State and Society: Peru in Comparative Perspective* (Princeton: Princeton University Press, 1978), 66—71，引自第71页。

② Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925—1975* (Stanford: Stanford University Press, 1982).

③ Youngil Lim, *Government Policy and Private Enterprise: Korean Enterprise in Industrialization*, Korean Research Monograph, No. 6. (Berkeley: Institute of East Asian Studies, 1981), 16—17.

构来监管经济自由化和以市场为基础的增长。[①]

为了能够制订和执行长期的发展计划，官僚机构必须拥有一定的组织资源，这包括：择优录取和升迁的管理规则，以确保这个机构配备的工作人员具备所需的才能；团队的统一性与地位，以确保个人能够在实现组织的目标中找到个人目标；以及与压力集团的隔离，确保去政治化的政策制定。彼得·埃文斯（Peter Evans）增加了一点，即官僚必须既与社会隔离又嵌入社会网络中，以确保获得足够的信息流和建立官僚—企业家在联合项目中合作所需的信任。[②] 强调成功的国家干预的组织基础带来了新的问题：如何解释各个案例中这些资源的供应差别？产生独立的官僚机构所需的社会和政治条件？今天的发展中地区中，为什么韩国的官僚机构享有这种程度的独立？

理论家一般会通过逻辑演绎或历史归纳来回答这些问题。利用前一种方法时，有一派的观点将无效率的官僚行为归根于官僚效用最大化的行为。[③] 这种方法的问题是，它导致我们预测所有的官僚体系中都

---

① 见世界银行1997年世界发展报告，*The State in a Changing World*（Oxford: Oxford University Press, 1997）。关于国家能力与经济自由化之间的关系，见：Thomas Callaghy, "Towards State Capability and Embedded Liberalism in the Third World", in *Fragile Coalitions: The Politics of Economic Adjustment*, ed., Joan M. Nelson.（New Brunswick: Transaction Books, 1989）, 115—138。

② Peter Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*（Princeton: Princeton University Press, 1995）, 30. 查默斯·约翰逊之前注意到，东亚国家的规划者不断地从私营部门获得关于"盈亏状况、出口前景、原材料成本以及缴税收据等信息"。见"Political Institutions and Economic Performance", 142。

③ 这个说法最近已经收录到了某个学派的分析中，这个学派将政治"利维坦"偌大的贪婪内化成经济学的数学模型。相关的例子，见：Ronald Findlay and John D. Wilson, "The Political Economy of Leviathan", in *Economic Policy in Theory and Practice*, ed. Assaf Razin and Efraim Sadka（New York: Macmillan, 1987）, 289—305；以及 David C. Colander, *Neoclassical Political Economy: The Analysis of Rent-Seeking and DUP Activities*（Cambridge, Mass.: Ballinger, 1984）。

42 普遍存在寻租行为，因而它无法解释东亚发展型的官僚机构。[①] 历史归纳则是另一种选择，学者们将官僚机构的独立归根于历史，这个历史包括纳贤取士，即录取技术上最合格的人员、赋予官僚较高的地位，以及官僚拥有公共意识的传统。在注意到这个论点的不足的同时，埃文斯指出，例如制度化的以考试为基础的公务员录取制度以及公务员的绩效考核作为韩国官僚体系录用工作人员的方法已经持续了一千多年，而墨西哥则仍然从未将这一程序制度化。[②] 同样地，查默斯·约翰逊(Chalmers Johnson)简要地提到日本官僚的较高地位，这种地位源于武士的传统，是武士而不是战士转变为行政官僚。他也提到了韩国社会的军事化，以及军事管理技术向官僚机构的扩散。[③]

寻找官僚机构独立性的历史前提时，既有经验的支持，也有理论的阐释，即马丁·谢夫特对欧洲政治发展的研究。他提出，官僚机构是根据非个人的规则组织起来的，它们试图维护相对于政治干预的独立性，这样的官僚机构扮演了"官僚自治支持者"的角色。如果这样的支持者的存在先于平民动员，那么引导平民动员的政党就无法向支持者提供政治任命和工作岗位之类的诱惑，进而能够保持官僚的独立性。否则，政党就能进行庇护主义的政治运作进而推翻择优录取和非个人的规则。[④]

谢夫特提出，国家行政机构政治化的程度一方面取决于政治领导

---

① 此外，彼得·埃文斯颇有洞见地提到，完全由效用最大化的个人所构成的国家绝对不可能限于新古典经济理论所要求的"守夜人"的角色。见：*Embedded Autonomy*, 25。

② "The State as Problem and Solution: Predation, Embedded Autonomy, and Structural Change", in *The Politics of Economic Adjustment*, ed. Stephan Haggard and Robert Kaufman (Princeton: Princeton University Press, 1992), 155.

③ *MITI and the Japanese Miracle*, 36—37; "Political Institutions and Economic Performance", 153.

④ 参见他的文章"Party and Patronage"。我重述了谢夫特的主要观点，其中因变量不是官僚机构的隔离程度而是政党寻求支持的特性，它取决于官僚机构的特性。独立的官僚机构抵制政治干预，这种抵制导致政党转而利用理想主义纲领的吸引力。我关于平民吸纳对制度的影响的看法颇受益于谢夫特的观点，即平民动员最初发生的时间段是"关键的经历"，它对政治的特征与官僚组织的属性具有"性格—形成"式的影响。

人与公务员之间的关系，另一方面也取决于政治领导人与政治支持者之间的关系。谢夫特的这个观点与很多案例符合。[①] 但是行政理性的历史传统不足以保证官僚未来的独立性；为政治家提供重新创造这种独立性的动机也是必需的。例如，土耳其的官僚机构获得了奥斯曼官僚机构的传统，它演变为一个高地位的集团，其成员通过非个人的途径录取并且获得特殊的教育。然而政治环境阻止了这个传统扩展到1950年之后。[②] 查默斯·约翰逊指出，所有的政治家会频繁地面临将经济决策政治化的动机。[③] 因此，激励结构是关键，这促使我们提出：什么条件会诱使政治精英对经济决策进行政治化或去政治化？ 43

首要的答案就是精英冲突。激烈的冲突迫使政治领导者将经济决策政治化，高水平的转移支付阻碍了独立的官僚机构的发展。第一，政治精英可以通过在公务部门扩大就业机会来寻求城市中产阶级的支持。这种政策往往都伴随着另外一项政策，即通过免费教育来创造或扩大受教育的中产阶级的规模。[④] 此外，政府雇佣是一种潜在的公共物品，它可以用来换取稳定，而官僚机构则被用作庇护的平台。通过阻碍择优录取和升迁制的执行，这种战略逐渐削弱了官僚机构的独立性，而且损害了它制定和执行产业政策并作为有效的发展机构的行动能力。

如果以庇护关系为基础的录用和升迁被限制在中低层的官僚机构，而高层官僚才是整体经济的指导者，那么建立独立的高层官僚机构仍然是可能的。但是对平民阶层高水平的转移支付通常都会毁坏这种

---

① Barbara Geddes, "Building 'State' Autonomy in Brazil, 1930—1964", *Comparative Politics* 22 (January 1990): 217—235; Richard C. Crook, "State Capacity and Economic Development: The Case of Cote d'Ivoire," *IDS Bulletin* 19 (October 1988): 19—25.

② 关于奥斯曼帝国和早期的共和官僚机构中采取择优原则的证据，见：Metin Heper, *The State Tradition in Turkey* (Northgate, England: The Eothen Press, 1985)。

③ "Political Institutions and Economic Performance", 152—153.

④ 纳赛尔领导下的埃及是一个极端的案例。在这个案例中，国家规定高等教育免费并且确保所有大学毕业生的就业。

努力，因为创造和维持跨阶级联盟与长期的产业转型和培养国际竞争力之间有着尖锐的矛盾，我们随后会看到这点。维持联盟需要通过为农产品提供高于市场的产出价格和低于市场价格的投入、高于市场价的工资、有保障的就业等，来保护支持者不受市场变化的损害。相反地，产业转型的逻辑会不可避免地侵蚀这些特权并且损害政治稳定和当政者的联盟基础。因此，政治家面临着很多动机，不仅要在建立独立的政府机构上保持克制，如在叙利亚，而且要推翻既有的独立的政府机构，如在土耳其。政治精英试图限制官僚的独立性，以此作为确保其自身职权的手段。这种职权是以分配的承诺为基础的。因此，尽管获得高级官僚职位可能是以特殊的教育和知识为基础，但是官僚无法利用这种训练，因为他们的工作项目包含了无法被接受的政治内涵。官僚机构可能配有技术专家，但这并不是技术官僚体制。

44

相反地，低水平的转移支付降低了政治领导者将决策政治化的强大动机，因而它是发展型国家的必要非充分条件。只有当政治领导层对择优和技术官僚体制的需要大于它需要将公务部门作为一种庇护来源去赢得大众支持时，只有当政治家不必害怕独立的官僚机构执行的发展项目会与用直接的物质利益换取大众支持的逻辑相冲突时，官僚的独立性才会产生。一般来说，这意味着政治家—官僚联盟必须在平民动员之前就存在，而且这两个群体必须在两点上达成一致，即动员平民支持的需求和平民动员发生的条件。

国家构建和分配性的财政政策

在20世纪50年代，英国凯恩斯主义的经济学家尼古拉斯·卡尔多(Nicholas Kaldor)研究了几个不发达国家的税收体系。他得出结论说，在提高政府财政汲取率上并不存在什么内在的障碍。执行这种建议明显会进一步地促进资本积累，进而促进发展。卡尔多的结论在土耳其得到了广泛的讨论，土耳其的案例也包含在他的研究中。他提出

增加税收的建议，但这个建议引起了政治上的鼓噪而没有被采纳。重回学术生涯后，卡尔多写了一篇文章，文章的题目是《不发达国家会学会收税吗？》①，这反映了他对政府无法遵从其建议的挫败感。

卡尔多认为在增加税收上并不存在内在的障碍，果真如此吗？加布里埃尔·阿尔当(Gabriel Ardant)的学生可能会提出，前工业经济给有效的资源汲取造成了很多难以解决的结构性障碍。② 但是这样的研究并不令人满意，因为它没有提及叙利亚和土耳其的财政行为中最重要的特征，如持续的预算赤字，这种赤字主要是源于向联盟成员提供的福利支出。此外，20 世纪 50 年代和 60 年代土耳其的议会辩论明显地表明，问题不是土耳其必须学会收税，而是政治约束诱发了这样一些偏好，即偏好低水平税收，高福利支出，以及在解决预算赤字上依赖资本流入或宽松的货币政策。卡尔多可能低估了健全的财政政策面临的政治障碍。 45

有些学者认为，统治者与公民之间的协议可以解释资源汲取的水平差异和国家支出的不同模式。这些研究考虑了既有的经济结构和行政能力，但是这些变量被用来分析谈判的过程；它们并不能直接解释新出现的财政结构。③ 分析这些协议会带来以下这些问题：哪些群体被征税而哪些群体被免税？国家福利政策的内容是什么，它提供给了哪些群体？这个体系在多大程度上能够经费自给？

高水平的转移支付是分配性财政行为的充分条件；实际上，分配性的财政行为是提供转移支付的一种关键机制。国家精英会通过承诺提

---

① *Foreign Affairs* 41 (January 1963): 410—419.

② Gabriel Ardant, "Financial Policy and Economic Infrastructure of Modern States and Nations", in *The Formation of National States in Western Europe*, ed. Charles Tilly (Princeton: Princeton University Press, 1975), 164—242.

③ Levi, *Of Rule and Revenue*; Tilly, Capital, *Coercion, and European States*; Gallo, *Taxes and State Power*. 另见 Robert H. Bates and Da-Hsiang Donald Lien, "A Note on Taxation, Development, and Representative Government", *Politics & Society* 14 (1985): 54—70.

高支持者的生活水平来确保职权，这促使他们减轻税收负担和扩大转移支付，这导致了预算赤字，而这些赤字由外部转移和通胀性的货币政策来解决。国家可能会尝试几种资源汲取的措施，但是这些都是通过隐性的机制进行：对外贸征税，提高汇率让出口商承担重负，以及通胀税。低水平的转移支付对于更广泛的国内资源汲取和不那么慷慨的福利政策而言是必要非充分条件。

国家构建与国家经济干预的模式

在对发展的政治经济的开创性研究中，罗伯特·贝茨（Robert Bates）提供了一个关于非洲国家经济干预模式的政治基础的有力分析。[①] 通过改变价格，尤其是降低对农民支付的价格，国家干预产生了虚假的匮乏或被国家掠取的租金。然后，租金被政治精英消费，它被转移到国库，或者被当做一种庇护再分配给精英的支持者来巩固政治支持。一般来说，有组织的和强大的支持者，如商人、城市工人和富有的农民等，会获得经济特权，而贫穷且没有组织的农民则承担了成本。

46

尽管叙利亚和土耳其的案例支持了贝茨找到的国家干预模式背后的政治逻辑，但是它们没有支持贝茨对联盟形成的分析：当联盟政治可以解释国家政策时，联盟政治本身就需要得到进一步的阐释。在叙利亚和土耳其，高水平的转移支付以租金的形式为城市阶层、富人和贫穷的农民提供了收益。事实上，在叙利亚和土耳其，我们没有发现像非洲那样偏向城市的特征，反而发现了对农村的偏好——价格被操纵用来为富有的小农提供特权，给城市阶层的补贴为这种偏向提供了补偿。在执政联盟中吸纳相对贫穷且没有组织化的农民的行为表明，支持国家的联盟的构成无法直接通过集体行动的能力推导出来。这种能力是

---

① Robert H. Bates, *Markets and States in Tropical Africa* (Berkeley: University of California Press, 1981).

各个群体根据自己的利益采取集体行动的能力，或是经济精英个人行动的能力。

精英冲突的强度给联盟的形成提供了另一种解释。当冲突激烈时，精英会通过为强大和相对弱小的支持者提供高水平的转移支付来建立跨阶级的大联盟。在后面的章节中，我们会看到，在叙利亚和土耳其，国家以多种方式干预各种市场，这些方式是通过为支持者提供租金并保护他们不受市场力量的侵害来巩固社会支持的。相反地，当冲突没有那么激烈，而当政者不用把平民阶层吸纳到联盟中就可以确保安全时，如韩国，贫穷的农民和城市工人就被排除在联盟之外。

此外，高水平的转移支付——向资本家和工人、农民或这两类阶级提供的补偿，这种向下层阶级提供的转移支付极大地提高了工业家的要素成本——强烈地影响了贸易政策的选择。20 世纪，后发展的经济体最初通过进入非耐用消费品行业进行工业化，这些产业往往利用国内生产的农产品作为投入。如果国家给予农民转移支付，尤其是对超出世界市场价格的农业产出以支持价格的形式提供补贴，那么工业投入的价格，如纺织业生产商的棉花，也会上涨。如果国家同时也要将城市工人纳入他们的支持联盟中，那么工资就会上涨到超出市场价格的水平。工业家受到两边的挤压，他们要为原材料和劳动力支付更高的价格，这阻碍了他们生产在国际市场上有竞争力的产品。此外，国家对下层阶级的补贴必然会引发通货膨胀。如果不通过持续的贬值来抵消，通胀会使产品的价格高于国际市场。

47

因此，产业资产阶级必须因它参加联盟而获得补偿。结果很简单：跨阶级联盟导致了保护主义的政策，进入国内市场的保障是产业资产阶级获得的转移支付之一。这样的联盟建立在高水平的转移支付基础上，后者是进口替代工业化的充分原因。由于高水平的转移支付是一个充分非必要条件，进口替代工业化可能存在其他原因，因此进口替代工业化可能先于跨阶级联盟的产生。在土耳其，政策制定者在 1950 年至 1980 年间常常试图转向外向型的贸易政策，但是高水平的转移支付

破坏了这些试验。我们在第五章中可以看到，转移支付的影响能够被直接观察到。另一方面，在叙利亚，政策制定者选择进口替代工业化的原因很多，而 1980 年前，他们并没有进行出口导向型的增长战略的试验。这里，虽然我们不能直接观察到转移支付的影响，但是第五章提供了反事实的支持，即使叙利亚的政策制定者已经支持了出口导向型增长，他们仍然受到限制而必须实行进口替代工业化。

另一方面，低水平的转移支付是出口导向型增长的必要非充分原因。当国家精英并未致力于向下层阶级提供转移支付时，由于其他原因，他们可能不会选择实行出口导向型增长的战略；但是如果他们确实提供了这些转移支付，他们就无法实行出口导向型增长的战略。[①] 尽管韩国的政府在 20 世纪 50 年代确实采取了进口替代工业化的战略——高水平的转移支付在这里也是一个充分非必要原因——没有向下层阶级提供转移支付使政府在 20 世纪 60 年代向出口导向型增长进行决定性的转变成为可能，尽管转变不是完全的。[②]

当然，国家精英可能会因要素成本太高而补贴工业家，同时维持相对开放的市场。但是选择这种战略的可能性很小，原因有两个。第一，对补偿工业家而言，保护是相对廉价方法。一定程度的直接补贴可能对克服资本匮乏是必需的，但是实行保护会促进私人投资。如果没有保护，国家甚至要提供更高水平的补贴，这会对已经因关税收入损失而短缺的国家预算构成额外的负担。第二，通过保护对工业家进行补偿的战略背后有一个可行的经济逻辑的支撑。向下层阶级提供转移支付扩大了国内市场的规模，这为受保护的工业家的产品提供了不断增长

48

---

① 相关的论点，参见：James E. Mahon Jr.，"Was Latin America too Rich to Prosper? Structural and Political Obstacles to Export-led Industrial Growth"，*Journal of Development Studies* 28 (1992)：246—263。

② 下文强调了 20 世纪 50 年代韩国不存在民粹主义，见：Bruce Cumings，"The Origins and Development of the Northeast Asian Political Economy：Industrial Sectors，Product Cycles，and Political Consequences"，in *Political Economy of the New Asian Industrialism*，69—70。

的需求。导致保护政策的转移支付因而成为需求刺激管理的一种初级形式。爱德华·阿斯福尔(Edward Asfour)在1959年对叙利亚经济进行调研时提出,低收入与不公平的收入分配相结合"进一步地减少了当地对本地产品的潜在需求,因为更富有的少数偏好进口制成品,而贫困的大多数没有获得大规模购买当地制成品的手段,他们通常都满足于当地的产品"。[①] 因此,我将叙利亚和土耳其视为早熟的凯恩斯主义国家。

早熟的凯恩斯主义国家

至此,本文的论证都关注于吸纳平民相对于国家转型的时间。为了充分地解释经济结果,这里必须引入第三个变量:长足的工业发展的时间。在很多西欧国家和东亚的新兴工业经济体中,吸纳平民不仅发生在直接统治转型之后而且在长足的工业发展之后。因此,有利于快速经济发展和产业转型的政治经济制度建立在平民阶层的转移支付产生之前,反过来这对日益扩大和增长的经济所构成的负担要更小。逐渐吸纳工人和农民肯定会影响制度,但是与叙利亚和土耳其这样的案例相比,其影响没有那么剧烈和根本。在叙利亚和土耳其,国家转型和跨阶级联盟吸纳平民与工业发展的开启交会在一起。联结转移支付和进口替代工业化的论点最适用于处于工业发展初期的经济体;在更发达的经济体中,下层阶级的转移支付能够通过资本密度的增加和生产效率的提高来平衡,所以资本家能够用他们的利润来支付更高的工资,而不必损害他们在国际市场上的竞争地位。[②] 因此,"早熟的凯恩斯主　49

① 参见他的著作:*Syria: Development and Monetary Policy* (Cambridge: Harvard University Press, 1969), 27。

② Thomas Ferguson, "From Normalcy to New Deal: Industrial Structure, Party Competition, and American Public Policy in the Great Depression", *International Organization*, 38 (Winter 1984): 41—94;和 Adam Przeworski, *Capitalism and Social Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1985), 171—204.

义国家"一词指的是国家构建的一种特定模式:建立广泛的跨阶级联盟,将国家从非直接统治转变成直接统治的结构,发生在处于工业发展初期的社会中。

我将早熟的凯恩斯主义国家的概念部分地当做一种描述性词汇,用来区别高水平转移支付的制度和政策结果与发展型国家的结果,也用来把叙利亚和土耳其区别于更一般的民粹主义概念。例如,在拉丁美洲的研究中,民粹主义必然指的是反寡头的政治运动,这种运动将工人吸纳为城市中产阶级和新生的产业阶级的盟友。① 此外,尽管民粹主义的分析经常包括对公共政策和经济结果的讨论,但这个概念本身仅仅指的是一种政治运动。② 另一方面,早熟的凯恩斯主义特指依赖于跨阶级联盟的政体,它既包含城市和农村的下层阶级,也包含农村的精英阶层,如土耳其。此外,早熟的凯恩斯主义明确地包括与公共政策和经济结果相关的变量。

在最狭义的层面,凯恩斯主义指的是约翰·梅纳德·凯恩斯(John Maynard Keynes)阐述的观点中所包含的政策建议。凯恩斯提出,经济体能够在并未达到完全就业的程度时进入稳定的平衡状态。在广义上来说,凯恩斯主义指的是一系列用于管理发达工业经济的行动和政

---

① Robert R. Kaufman, "Industrial Change and Authoritarian Rule in Latin America", in *New Authoritarianism in Latin America*, 199—202.

② 民粹主义是"一种政治运动,它以城市工人阶级和(或)农民大众的支持为特征;是自上而下的动员中的一个重大的因素;来自中产阶层或精英的领袖的一个核心,尤其是具有个人主义的和(或)领袖特征的精英;也是一种反现状的民族主义意识形态和行为。"见:Collier and Collier, *Shaping the Political Arena*, 788。参见下文对"经济民粹主义"的讨论,见:Rudiger Dornbusch and Sebastian Edwards, "The Macroeconomics of Populism", in *The Macroeconomics of Populism in Latin America* (Chicago: University of Chicago Press, 1991), 3,即经济民粹主义与早熟的凯恩斯主义宏观经济政策有类似之处,但是在早熟的凯恩斯主义概念中包含的其他制度特征上,前者则没有涉及。

策。这些政策的标志就是在政治和经济上吸纳有组织的劳工运动。[①] 50
因此,凯恩斯的政策表达了跨阶级联盟和转移支付的意思,但是这些政策和行为跟随在长足的工业发展和法律—理性行政结构的建立之后。[②]

另外,早熟的凯恩斯主义也指的是国家转型、跨阶级联盟和工业发展启动的同时发生;这三个过程的会合产生了不同于凯恩斯主义国家的结果。因此,凯恩斯主义与早熟的凯恩斯主义的差异强调了一个重要的因变量:国家构建和吸纳平民相对于长足的工业发展的时间。总之,相对于凯恩斯主义,早熟的凯恩斯主义是精英冲突的产物,包含了人口中的绝大多数,是处于工业发展初期的社会中国家结构大转型的主要部分。如果政治经济的关键制度在实行凯恩斯主义之前就已经建立起来,那么限制吸纳政策对财政结构、行政程序和国家自主性的影响就是可能的。如果社会在实行凯恩斯主义之前已经确定地进入了工业阶段,并且发展了大量的在国际市场上具有竞争力的产业,那么为福利改善政策提供资金所需的资源则更容易获得,这也限制了凯恩斯主义对政治经济整体的影响。如果民粹主义风格的政策只扩展到一小部分人口,那么设计更有利于长期发展的制度和制定这样的政策仍然是可能的。但是早熟的凯恩斯主义违反了所有的三个条件,因此它创造了一个不同的发展轨道。

---

① 凯恩斯主义的这个含义是一种共识,很多致力于对采取凯恩斯主义政策的政治运作进行跨国分析的文章都采取这种定义。见:Peter A. Hall, "Introduction", in *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*, ed. Hall (Princeton: Princeton University Press, 1989), 5。

② 还要注意,在形成凯恩斯主义背后的阶级妥协时,联盟成员要对彼此作出让步:工人停止对资本的社会化,同时资本家要在可接受的利润空间中维持最高的工资水平,这个工资水平符合社会资本的再生产。见:Przeworski, *Capitalism and Social Democracy*, 171—203 中的讨论。事实上,普热沃尔斯基为这个阶级妥协列出了大量的政治对象,这个列表与我对制度框架的讨论有相似之处。他在第 202 页中写道:"阶级妥协必然包含了政治关系的一种特定组织,每个阶级与国家的特殊关系,一系列特定的制度,以及一系列特定的政策。"

后面的第四至六章会提供实证案例来阐明和检验上面提出的观
51 点。第三章探讨了在土耳其，非直接统治型国家中，精英冲突的出现、社会联盟的建立，以及向直接统治的转型；第四章同样地探讨了叙利亚。第五章考察了叙利亚和土耳其的国家—社会关系、官僚机构的性质、国家的财政行为和国家经济干预的模式等，为国家转型和吸纳平民的制度结果提供了细节。第五章的重点是，展示围绕跨阶级联盟的建立而发展出的高强度的精英冲突在叙利亚和土耳其产生了相似的制度特征，尽管这两个案例存在着无数的差异。最后，第六章探讨韩国低强度精英冲突的起源和结果。这章讨论了因低强度的精英冲突而产生的
52 联盟和制度的结果，并且提出了解释精英冲突差异的几个观点。

第三章　建立联盟与构建国家:土耳其

1923 年,土耳其共和国的建立标志着土耳其独立战争的结束。从 1923 年到 1950 年,文职官员和军人两类国家精英与社会精英合作治理着土耳其,而社会精英则协调着国家和被政治参与排除的下层阶级之间的关系。1950 年,民主党(the Democrat Party,简称 DP)——由脱离土耳其统治精英联盟的成员组成的反对党,赢得了土耳其的第一次竞争性选举并建立了一个新政府。民主党赢得 1950 年选举靠的是与大中型农业经营者、工人和资产阶级建立的跨阶级联盟。1950 年的选择不仅仅是政体和政府的变革,还意味着从非直接统治型国家向直接统治型国家的转型——与此同时发生的是吸纳平民。

在第二章,我提出,当激烈的精英冲突在非直接统治型国家出现时,吸纳平民与国家转型同时出现。这一章的第一部分将会讨论我分析的起始条件,也就是土耳其非直接统治型国家的政治基础(political infrastructure)。第二部分将追溯精英们对于国家与经济关系问题上剧烈冲突的出现,这一部分将使我的论点中的自变量具体化。我认为,20 世纪 30 年代和 40 年代的国家政策不仅威胁到社会经济精英的短期物质利益,而且还威胁到这些精英对于权力的经济基础的控制。由于他们的根本利益,以及他们希望在受攻击的条件下能够创造特权地位的能力,这些社会经济精英面临新的激励去寻求与平民阶层(popular classes)的联盟,以此作为保护他们的精英地位和经济活动免受日益增

长的掠夺性国家侵蚀的战略。在第三部分,我调查了在这种跨阶级联盟的建立和重塑中出现的转移支付(side-payment)问题,这是我论点
53 中的第一个因果机制。在第五章,我将展示这些转移支付如何决定了土耳其政治经济的制度特征。

土耳其的非直接统治型国家:1923—1950

土耳其共和国继承了奥斯曼帝国(the Ottoman Empire)间接统治的政治基础。1923 至 1950 年间实行的很多现代化改革完好无损地保留了非直接统治型国家的结构。[①] 地方权贵是中央政府(central state)的重要盟友,因为只有他们可以控制国家权力所及范围之外的大多数人口。[②] 实际上,土耳其独立战争的领导人凯末尔(Mustafa Kemal)借助在文官、军官和唯一能动员地方支持的社会集团——部族领袖(tribal shaykhs)、地方权贵和宗教领袖——之间建立的联盟成功地完成了独立战争。伊斯坦布尔的商人和新兴的穆斯林资产阶级是重要的盟友,他们资助了寻求国家独立的土耳其军队。这种力量的联合反映在埃尔祖鲁姆会议(the Erzurum Conference)* 代表的构成上——参加会议的 54 名代表中有 17 人是地方权贵(土地贵族和商人),6 人是宗教领袖,其余的则是官僚精英的成员,而正是这次会议建立了独立斗

---

① Ilkay Sunar and Sabri Sayari, "Democracy in Turkey: Problems and Prospects", in *Transitions from Authoritarian Rule: Southern Europe*, ed. Guillermo O' Donnell, Philippe C. Schmitter, and Laurence Whitehead (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986), 169.

② Serif Mardin, "Center-Periphery Relations: A Key to Turkish Politics?" in *Post-Traditional Societies*, ed. S. N. Eisenstadt (New York: W. W. Norton, Inc., 1972), 183.

* 埃尔祖鲁姆会议是 1919 年凯末尔领导下的为土耳其共和国奠定基础的一次重要会议。——译者注

争的组织基础。[①]

随着战争的结束,国家精英通过重新建立与社会经济精英之间的联盟巩固统治,因而重新塑造了非直接统治型国家。叶拉思莫斯(Yerasimos)则这样描述政治分工,"如果说1919年以来安纳托利亚(Anatolian)权贵的角色是国家和农民之间不可或缺的中间人,那么从1923年以来城市资产阶级也承担起了相似的角色——他们是国家和工人之间不可或缺的中间人。掌握国家权力的官僚和军官阶层承认,城市资产阶级和农村权贵代表着国家的主要力量",[②]结果是,尽管1923年建立了凯末尔主义的单一政党——共和人民党,土耳其的政治权力仍然立足于国家层面的军人和官僚精英与地方层面的乡村权贵之间的联盟,同时把平民阶层排除在外。正如伊尔卡伊·苏纳尔写道,"政党领导者们并不希望与地方权贵发生正面冲突。正相反,他们选择调整共和国早年岁月形成的精英合作关系"。[③] 1920至1946年之间,国家官员构成了议会成员的多数,同时来自于自由专业人士和农业、商业及银行部门等经济部门的代表比例逐渐增加,而宗教领袖的代表比例则相应降低——其成员比例由20%降至4%。[④]

54

组成中央政府精英与主导阶级的联盟是一个双方默认的政治妥协:社会精英应当支持国家精英持续的主导地位与关于国家和文化制

---

① Ergun Ozbudun, "The Nature of the Kemalist Political Regime", in *Ataturk: Founder of a Modern State*, ed. Ali Kazancigil and Ergun Ozbudun (London: C. Hurst, 1981), 82—83.

② Stephane Yerasimos, "The Monoparty Period", in *Turkey in Transition: New Perspectives*, ed. Irvin C. Schick and Ertugrul Ahmet Tonak (New York: Oxford University Press, 1987), 76. 国家与社会经济精英之间的联盟在1923年伊兹密尔经济国会(the 1923 Economic Congress of Izmir)上显然已经达成,"在那次会议上,工人由伊斯坦布尔工人联合会代表,该组织是由土耳其全国商业联合会——一个雇主的联合会——创建的;而公民则由农民联合会代表,该组织最重要的试图分配小型农庄之间空置土地的要求被否决了"。

③ 参见:*State and Society in the Politics of Turkey's Development* (Ankara: Ankara University Faculty of Political Science, 1974), 74—75。

④ Ozbudun, "Nature of the Kemalist Political Regime," 85.

度的现代化改革——只要这些改革没有威胁现存的社会和经济结构。“于是，在这种形势下，对政府来说就有可能引入一部宪法和一套法律制度，但是政府不会通过和实施一部土地改革法。”[①]然而，这一政治协定本身就是不稳定的，当国家为了回应变化的外部条件而进行新的经济现代化项目时，国家有可能破坏既已达成的条件并威胁到其精英联盟的根本利益。解决如此剧烈的精英冲突迫使土耳其政治进行重大的转型。

土耳其精英冲突的出现

激起精英反对凯末尔体制的中心议题是自 19 世纪以来就困扰土耳其政治的问题：关于市场的不同观念——本国市场与世界市场，以及国家对经济活动的管制程度。奥斯曼帝国的政府官员关心世界市场的入侵，把这种入侵等同于与外部资本相结合的强有力的商人阶层的兴起，这一商人阶层取代了官僚精英原先的处于剩余汲取者的地位。[②] 而且，因为很多奥斯曼商人属于族群和宗教上的少数派，国家担心他们日益增长的权力将会导致帝国的解体。国家试图通过使国家本身介入地方经济与国际经济之间来控制这些威胁。在 20 世纪早期，国家开始培育一个更依赖国家并且对帝国更忠诚的穆斯林资产阶级。[③]

55

在 20 世纪 20 年代，反对凯末尔日益增长的政治权力的精英和从宪政君主制到绝对主义共和制的转变形成了一个自称的“自由”反对

---

① Feroz Ahmad, *The Turkish Experiment in Democracy* (London: C. Hurst, 1977), 3.

② Caglar Keyder, *State & Class in Turkey: A Study in Capitalist Development* (London: Verso, 1987), 26—30.

③ Zafer Toprak, *Turkiye' de "Milli Iktisati", 1908—1918* (Ankara Yurt Yayinlari, 1982).

派,并以进步民主党为名组织起来。[①] 基于自由主义和民主的立场,该党号召通过对国内和国际贸易自由化及欢迎外国资本来减少国家对经济的干预。然而,土耳其的自由主义者并不是自由放任(laissez-faire)政策的倡导者,而是主张国家要保护地方工业,以及国家补充而非取代私营部门的积极性。[②] 而且,精英冲突在20世纪20年代是相对温和的,因为《洛桑条约》(the Treaty of Lausanne)的条款迫使国家追求总体上的自由放任政策。[③] 实际上,20世纪20年代的公共经济政策,被限制在那些旨在把被破坏的土耳其经济恢复至战前水平的措施上,这10年对商业资产阶级来说是经济重构和繁荣的10年。[④] 但是,土耳其的自由主义者担心一个自主的国家最终将会执行伤害他们利益的政策。在20世纪30年代,这种担心被证明是有充分依据的,因为国家对经济日益增长的控制强化了国家的专断性权力(the arbitrary power),也日益侵害拥有财产的富有阶级的利益,而这导致了前所未有的剧烈的精英冲突。 56

随着《洛桑条约》的失效和1929年大萧条的到来,土耳其国家启动了一项新的发展项目。基于国家自主发展的意识形态,新政策创造了一个相对封闭的经济,强调通过高税收和农业部门的资金转移实现资本积累,并按照苏联模式的启发制定五年计划(a Soviet-inspired five-

① 费罗兹·艾哈迈德(Feroz Ahmad)很有说服力地认为,与自由民主主义者的立场不同,政党的创立者寻求的仅仅是一种允许精英之间进行公开竞争的体制。参见:"The Progressive Republican Party, 1924—1925", in *Political Parties and Democracy in Turkey*, ed. Metin Heper and Jacob Landau (London: I. B. Tauris, 1991), 74. 该党在1925年为法律所禁止。

② 政党项目的相关发展在叶拉思莫斯的书中有引用,"The Monoparty Period", 83。

③ 追溯到第一次世界大战的结束,《洛桑条约》要求把关税维持在"一战"前的水平上,禁止对进口商品和本国生产的商品征收差别税率,并迫使土耳其消除所有进出口贸易的数量限制。

④ 相关细节,请参见:Caglar Keyder, *The Definition of a Peripheral Economy: Turkey, 1923—1929* (Cambridge: Cambridge University Press, 1981);以及同一作者的以下文章:"The Political Economy of Turkish Democracy," *New Left Review* 115 (May-June 1979), 10。

year plan)，把投资引导到国有工业中。[①] 通过利用广泛的权力来设定商品和工资价格，国家政策给私人产业强加了新的控制和限制，由此为精英冲突的激化提供了土壤。[②] 由于缺少一个政党，国家社会主义(etatism)的反对派通过说服政府内部同情私营企业家的政府官员，从而产生影响。此派精英的领导人是杰拉勒·拜亚尔(Celal Bayar)——此人在1937年被任命为总理，他推动向市场力量倾斜和鼓励私营部门在发展中发挥领导作用的政策，用这样的政策来取代国家社会主义政策。[③]

尽管土耳其在第二次世界大战期间始终保持中立，但是国家动员资源的政策引起了几乎所有社会部门的困难，激化了国家和私营部门之间日益加剧的紧张关系。1940年的《国家防卫法》(The National Defense Law of 1940)授予政府广泛的权力来干预市场，控制商品价格和供应。这种政策创造了一个黑市(the black market)，使很多黑市商人得以致富。但是，商人的反对派却因为1942年引入的资本税(capital levy)而逐步瓦解，资本税政策试图增加战时国家财富积累。虽然这一税政在非穆斯林群体中几乎彻底失败了，但是，国家在执行这一税政过程中表现出来的极度专断性，使社会对国家的商业信心丧失了，并加速了官僚—资产阶级联盟的解体。[④] 最后，战时政策使国家和私营部门——特别是纺织和水泥行业——陷于直接冲突。在战争期间，国家征用了所有私人纺织部门企业的产出，并在8000万土耳其里拉左右的利润水平上把它们转售。此外，国家还国有化了两家私人水泥工厂。

---

① 这一时期的标准文本请参见：Korkut Boratav, *Turkiye' de Devletcilik* (Istanbul: Gercek Yayinevi, 1974). 更简洁的摘要请参见：Korkut Boratav, *Turkiye Iktisat Tarihi 1908—1985* (Istanbul: Gercek Yayinevi, 1988), 45—62。

② Omer Celal Sarc, "Economic Policy of the New Turkey", *The Middle East Journal* 2 (October 1948), 444.

③ 参见：Korel Goymen, "Stages of Etatist Development in Turkey: The Interaction of Single-Party Politics and Economic Policy in the 'Etatist Decade', 1930—1939", *Gelisme Dergisi* 10 (Winter 1976): 89—114. 拜亚尔应该是1946年民主党的创建者之一。

④ Keyder, *State & Class in Turkey*, 112—114.

战后,私人实业家非常关注国家会不会通过控制私营部门把垄断利润的做法惯例化,他们担心国家会"通过征收私人工厂把战时状态永久化"。[1] 57

其他的政府政策创造了私营部门潜在的平民阶层联盟。在20世纪30年代早期,为了应对连续数年农业价格的急剧下滑,政府通过了一项对谷物的价格支持政策,向中等规模的农民支付一个高于市场价格的价格,以帮助扩大产量和为工业制造品创造市场。这些中等规模的农民拥有自有的充足土地,能把剩余产品市场化,并且以使用家庭劳动力为主。与此同时,通过对进口商品征收高税收并维持国家制造部门产品的高价格,借助这一对农业部门极其不利的内部贸易条件,把农业部门的剩余转移出去。在30年代中期,农业价格再次上升,推动了农村部门收入的上涨。但是,到30年代末期至整个第二次世界大战期间,国家再次操纵贸易条件,以牺牲农业部门的收入为代价获取更大比例的农业剩余。1939至1945年间,总物价水平上涨了450%,但政府还是以原先价格收购农业产品。[2] 其他征收食品供应的国家政策,包括国家直接控制剩余,征召农民参军,征用农场牲畜以及新税收政策——比如1943年的《农产品税收法》(the Law on Taxation of Agricultural Products of 1943)——所有这些结合起来为大农场主、中等规模的农民和承诺减轻农业部门负担的国家精英之间建立新的社会联盟,提供了有利的土壤。[3] 从1930到1945年,由于实际工资在这一时期的绝大

---

① Robert W. Kerwin, "Private Sector Enterprise in Turkish Industrial Development", *Middle East Journal* 5 (Winter 1951), 30.

② 以1929年为起始年,到1933年,内部贸易条件从100下滑到48。参见:Faruk Birtek and Caglar Keyder, "Agriculture and the State: An Inquiry into Agricultural Differentiation and Political Alliances: The Case of Turkey", *Journal of Peasant Studies*, 12 (July 1975), 456, 459。

③ Sevket Pamuk, "Ikinci Dunya Savasi Yillarinda Devlet, Tarimsal Yapilar ve Bolusum", in *Turkiye' de Tarimsal Yapilar, 1923—2000*, ed. Sevket Pamuk and Zafer Toprak (Ankara: Yurt Yayinlari, 1988), 91—112.

部分时间持续下降，土耳其小规模的工人阶级也处于不利境地。[①] 1936年和1938年的立法对日益增长的劳动不满作出了回应，禁止罢工的权58利，也禁止基于阶级形成任何劳工联盟或其他组织。[②]

不利于商人的战时政策，是为了应付战时动员的紧急状态；而战后损害私营部门的政策，则被认为是仅仅有利于专断的和掠夺性的国家实施对经济不受限制的控制。例如，国有纺织工业部门对需求下降作出的反应是把价格降低至成本以下，从而造成了与私营企业之间过分激烈的竞争。资本家再次要求政府限制它对经济活动的干预，为私人创业精神开放更大的空间。[③] 然而，不仅是扩张的公共部门工业导致的竞争引起了私营企业家的关注，而且这些企业家还担心国家可能会很快就征用私营部门的工厂。换句话说，这不仅是国家已经做过的事情，而且鉴于国家的专制性和缺少问责制，这很有可能是国家将来会干的事情。[④] 商业不安全感表现为"倾向于避免投资，保持资本充分流动性，以及仅对短期项目感兴趣"。[⑤]

由于与私营部门的紧张关系进一步侵蚀了威权统治的基础，政府开始采取步骤在平民阶层中培植政治基础(a mass political base)。政府在1946年撤销了对贸易工会的禁令，随后在1947年实行了更具有安抚性的劳工法——尽管这一法令并没有承认劳工有罢工和参与政治活

---

① 参见：Boratav, *Turkiye Iktisat Tarihi*, 58. 作者估计私营部门的工资从1932年的100点下降到1939年的88点。凯德亚(Keyder)报告说，1934到1938年间在最大的制造业企业中真实工资下降了25%，尽管1938到1939年经历了短暂的上升，但1938到1943年间伊斯坦布尔的所有工资水平又下降了40%。参见：*State & Class in Turkey*, 104—105。

② William M. Hale, "Labour Unions in Turkey: Progress and Problems", in *Aspects of Modern Turkey*, ed. William M. Hale (London: Bowker, 1976), 61.

③ Kemal Karpat, *Turkey's Politics: the Transition to a Multi-Party System* (Princeton: Princeton University Press, 1959), 296.

④ 到40年代末期，"土耳其私人工业部门非常不信任政府"，参见：Kerwin, "Private Sector Enterprise in Turkish Industrial Development", 29。

⑤ Sarc, "Economic Policy of the New Turkey", 445.

动的权利,而且该法所承认的劳工集体谈判权利也从来没有得到真正的实施。[①] 1946 年,共和人民党在国会提出了一项土地改革法案,旨在寻求把小农和无地农民吸纳到同一政治联盟中,以支持该党。这些措施激起了强烈的反对,促使 4 位国会议员签署了一个声明表达对土地改革立法的强烈反对。当这项法案在遭到他们的反对之后仍然得以通过时,这 4 位国会议员在共和人民党内部发起了一个政治反对运动。由于在内部存在严重的敌意,他们离开了共和人民党,建立了民主党。民主党很快赢得了城市资产阶级和农村精英的支持。正如伊尔卡伊·苏纳尔指出的那样,组成民主党和挑战官僚统治的联盟最后得出结论:仅仅挑战国家政策是不够的,而是要号召发起对政府本身的变革。[②]

土耳其政治精英冲突的兴起,伴随着其他环境因素,推动共和人民党开放多党政治。就在第二次世界大战结束以后,苏联需要从土耳其撤退,包括撤出对普斯普鲁斯和达达尼尔海峡的监控和不再参与土耳其东部的军事活动。伊诺努(Inonu)总统的新策略是寻求与西方之间更强的联盟关系,这一联盟使他相信土耳其需要同时转向民主政治。既然官僚精英的基本目标是使土耳其西方化,伴随着西方化过程的民主认同使得统治官僚接受了新政体。统治精英相信,向多党政治的转型能够降低其统治受到的内部不满与外部力量对其统治造成的威胁:向民主体制的转型能够把农民和劳工阶层的不满置入一种可管理的框架,而商人阶层政治参与的进一步扩大能够让他们确信财产免于国家剥夺的安全性,并促使他们在下一个发展阶段与国家合作。[③] 与此同

59

① Maksut Mumcuoglu, "Political Activities of Trade Unions and Income Distribution", in *The Political Economy of Income Distribution in Turkey*, ed. Ergun Ozbudun and Aydin Ulusan (New York: Holmes & Meier, Inc, 1980), 382.

② *State and Society in the Politics of Turkey's Development*, 81.

③ 对于向民主转型的直接原因更为详细的讨论,请参见:Cem Erogul, *Demokrat Parti: Tarihi ve Ideolojisi* (Ankara: Imge Kitabevi, 1990), 46—48; 以及 Taner Timur, *Turkiye'de Cok Partili Hayata Gecis* (Istanbul: Iletisim Yayinlari, 1991), 18—27, 38—50。

时,伊诺努与民主党(DP)领导人达成了一项协议。按照这一协议,民主党保证如果他们上台,他们不会改变凯末尔主义现代化模式的任何基本要素。[①] 这样,土耳其的精英就同意通过公开选举来解决他们的冲突。民主党赢得了1950年选举,获得了53%的选票,以及507个国会席位中的408席。1950年5月22日,该党领导人控制了政府。

在土耳其建立跨阶级联盟

民主党通过构建跨阶级联盟赢得了1950年的选举,这一联盟包括私营部门的商人、大中型规模的农村生产者以及主要来自公营企业部门的工人。民主党是一个中右政党,反对用国家干预来限制私人经济活动,更不用说国家限制私人产权了。该党愿意接受国家干预的健康"处方",尤其是用国家干预来帮助私营部门。他们认为,私营部门应该被视为国民经济的领导部门。而且,新的统治精英用国家干预来构建和维持他们的跨阶级联盟。这一联盟提供了一个强有力的社会基础。借助这一社会基础,中右政党主导选举政治超过40年。他们的统治遭到了连续的挑战:精英冲突继续存在,尤其是在20世纪50年代后期这一冲突发展为对抗性的。实际上,共和人民党支持1960年的军事政变,这一政变事实上使官僚精英重新得以执掌政治权力。随着1963年民主的回归,正义党(the Justice Party,简称JP)——一个取代非法的民主党的中右政党——主导了政治,其统治建立的基础同样也是由民主党在1950年业已建立的跨阶级联盟。后续的发生于1971和1980年的军事政变又把中右政党从权力宝座上拉了下来。但是,在1973年选举政治回归以后,中右政党又获得了大多数选票,而正义党依然是一个强有力的政党,只是由于右派政党的四分五裂才给了其反对者组织政府的

60

① 民主党承诺遵守这一原则,使得伊诺努在1947年7月12日颁布总统令时称民主党是一个忠诚的反对党,这一步使得民主党被指控为不是一个独立的政党。参见:Erogul, *Demokrat Parti*, 30—31。

机会。[1] 1980年军事政变之后,正义党被解散了,但随着1983年选举政治的回归,两个中右政党——正确道路党(the True Path Party)和祖国党(the Motherland Party)开始主导20世纪90年代的土耳其政治。但是,我们会在第九章中看到的,祖国党试图建立一个能够支持政治经济体系重建的新联盟。

把这些千差万别的集团组建成一个单一联盟需要推行转移支付。在民主党时期,伊尔卡伊·苏纳尔在描述土耳其国家干预时精通转移支付的本质:"由于同时既要提高私人资本化程度又要提高平民的分配程度,土耳其的平民主义者不得不先干预一次,而后再干预一次——第一次干预是为了提高私人市场的产出,第二次干预是为了对抗市场化的分配效应,这种分配有可能会瓦解他们支持力量的社会基础。"[2]接下来的部分将详细讨论达成和维持农民、工人和资本家之间联盟的讨价还价活动。

土耳其的国家与农民:1950—1980

政府日益增长的权力滥用引起了不满,当不满在1958年激起城市反抗时,总理阿德南·曼德雷斯(Adnan Menderes)在民主党统治的农村基础中寻求信心,他声称:"谁会关心伊斯坦布尔的知识分子们在想什么,我们有农民站在我们这一边。"曼德雷斯也许错误地计算了农村的支持在保护他免受反对派攻击方面的价值——农民忠于这个政体的事实并没有成为两年以后推翻他的军事政变的障碍,但是,他对农村支

---

① 在1973年的选举中,共和人民党依靠33%的选票获得相对多数,而所有中右政党加在一起获得了63%的选票。

② "The Politics of State Interventionism in 'Populist' Egypt and Turkey", in *Developmentalism and Beyond: Society and Politics in Egypt and Turkey*, ed. Ayse Oncu, Caglar Keyder, and Saad Eddin Ibrahim (Cairo: American University in Cairo Press, 1994), 96.

61 持的信心并没有错，1950年开始民主党一直拥有农民的稳定选票。

1950年民主党竞选运动的标语——“它是足够的(It is enough)”——承诺在国家和普通公民之间建立一种新的关系。在对农村居民的竞选演说中，民主党的候选人立誓说一旦他们掌握权力，将提高农村生活水平。[①] 农民以热情回应这些誓言。农村居民首次把他们的日常生活条件同国家政治联系在一起，他们以巨大的兴趣参与到选举活动中去。由于有绝大多数农民的支持，获得权力以后，民主党履行了它的承诺。实际上，从1950到1980年，所有中右政党都通过立誓会采用更有利政策的选举战巩固农民的支持，这些选举誓言也都得到了忠实地履行。

对农民的回报采用各种各样的形式，通常由私人物品(private goods)或者那些只使单个村庄受益的物品构成。比如，这里有很多例子能说明民主党在那些投票支持它的村庄修建道路、学校或工厂，而歧视那些投票给共和人民党的村庄。这种形式的回报使得很多土耳其政治的观察家用传统的庇护—附庸概念(conventional patron-client terms)来描绘民主党与村民之间的关系。[②]

但是，更普遍的是，国家与村民之间的关系采取阶级联盟的形式。国家以公共物品的形式提供回报，所有农民和大规模的农场主均可获得这些公共物品，而无论他们的党派立场。比如，为农业产品提供一个高于市场的价格为所有农民提供了好处，使他们通过把剩余产品市场化以获得更多的收益。通过比较付给农业产品的价格和付给工业产品

---

① 参见：Arnold Leder, “Party Competition in Rural Turkey: Agent of Change or Defender of Traditional Rule?” *Middle Eastern Studies* 15 (January 1979), 86。

② Sabri Sayari, “Some Notes on the Beginning of Mass Political Participation in Turkey”, in *Political Participation in Turkey*, ed. Engin Akarli and Gabrief Ben-Dor (Istanbul: Bogazici University Press, 1975), 121—133；和 Ergun Ozbudun, “Turkey: The Politics of Political Clientelism”, in *Political Clientelism, Patronage, and Development*, ed. S. N. Eisenstadt and Rene Lemarchand (Beverly Hills, Calif: Sage, 1981), 249—268。

的价格——借用一个统计术语是内部贸易条件(the internal terms of trade),可以清晰地看出土耳其公共政策中具有支持农民的偏向性。博拉塔夫(Boratav)得出结论,从 1960 到 1976 年,贸易条件一直有利于农村生产者。他的研究是基于瓦尔埃勒尔(Varlier)的分析,而后者的研究认为,这种贸易条件的特点一直可以追溯至 1951 年。[①]实际上,对于特定农产品价格的详细研究揭示出,在政党激烈竞争的时期农业产品价格经历了稳定的上升,也有间接证据表明当预见选举即将到来时,政府会提高农业产品的价格。[②] 这样一来,当很多发展中国家为了资助工业化从农业部门攫取资源时,土耳其政府在 20 世纪三四十年代所追求的一项战略——也是土耳其政府在 1950 年以后一直使用的一项公共政策,是提高农村生产者的收入。[③] 农民收入的提高增加了对工业产品的需求,促进了工业化。[④]

62

当然,用来提高农村收入的政策并非对所有农民都有着同样的影响。价格支持的政策提高了食品价格,因而不利于那些必须要在市场上购买食品的那一部分农村劳工和更小规模的农民。这种政策收益的不均衡分布解释了对民主党支持的地理分布。民主党一直在沿海地区和西安纳托利亚地区获得更大支持,在这些地区为市场生产农业剩余产品的大型商业化农场和中等规模的农民是很集中的。另外,共和人

---

① Korkut Boratav, "Turkiye'de Populizm: 1962—1976 Donemi Uzerine Notlar", *Yapit* 46 (Ekim 1983), 9; O. Varlier, *Turkiye'de Ic Ticaret Hadleri* (Ankara: Devlet Planlama Taskilati, 1978), 7. 在军人统治期间,贸易条件不利于农村部门。

② Ustun Erguder, "Politics of Agricultural Price Policy in Turkey", in *Political Economy of Income Distribution in Turkey*, 169—195; and A. A. Gurkan and H. Kasnakoglu, "The Political Economics of Agricultural Price Support in Turkey: An Empirical Assessment", *Public Choice* 70 (1991): 277—298.

③ Alan Richards, "Introduction", in *Food, States and Peasants: Analysis of the Agrarian Question in the Middle East*, ed. Alan Richards (Boulder: Westview Press, 1986), 9.

④ Kutlu Somel, "Agricultural Support Policies in Turkey, 1950—1980: An Overview", in *Food, States and Peasants*, 116—118.

民党在东部地区做得最好，它更早与那些对分成制农民拥有支配权的大地主发展了关系。[①]

随着国家向农民提供转移支付，它把借贷者、商人和地方权贵从原先的农民、市场和国家中间协调人（intermediaries）的位置上排除出去了。转移支付构成了国家和中等规模农民之间的直接纽带。此外，新的行政机构取代地方权贵成为国家和农民之间的协调人。[②] 农民的生存越来越直接依赖于国家政策，而事实证明控制农民收入被证明是一种强有力的社会控制形式。[③] 地方权贵并没有消失，但是他们支配地方政治和经济能力大大下降了。[④] 而且，传统的恩惠逐渐被整合到一个全国性的政党结构中去，他们的地方权威"更多地取决于他们作为政党工作人员的角色，而非他们控制了传统的恩惠资源……"[⑤]随着时间的推移，一个来自非精英背景的新的代理人集团取代了地方权贵，取得了对政党组织的控制权。[⑥] 换句话说，直接的国家统治意味着国家和社会之间建立了直接的制度纽带，这种制度纽带取代了原先自主地控制社会资源的地方精英。

63

然而，农村生活水平的提高并没有伴随着代表农村利益的政治组

---

① Cem Cakmak, "Turkiye'de 1950'li Yillardaki Genel Secimler Uzerine bir Deneme", *Gelisme Dergisi* 13 (1985): 245—283; Sayari, "Some Notes on the Beginning of Mass Political Participation in Turkey", 128—129.

② Serdar Turgut, *Demokrat Parti Doneminde Turkiye Ekonomisi: Ekonomik Kalkinma Surecleri Uzerine Bir Deneme* (Ankara: Adalet Matbaacilik, 1991), 154—164.

③ Nukhet Sirman-Eralp, "Pamuk Uretiminde Aile Isletmeleri", in *Turkiye'de Tarimsal Yapilar*, 209—232.

④ Mardin, "Center-Periphery Relations", 185.

⑤ Sabri Sayari, "Political Patronage in Turkey", in *Patrons and Clients in Mediterranean Societies*, ed. Ernest Gellner and John Waterbury (London: Duckworth, 1977), 108.

⑥ Ayse Gunes-Ayata, "Class and Clientelism in the Republican People's Party", in *Turkish State, Turkish Society*, ed. Andrew Finkel and Nukhet Sirman (New York: Routledge, 1990), 159—183.

织的发展,农村生产者在政策形成过程中依然扮演着很消极的角色。代表农村生产者的最大利益组织——土耳其农会联合会(the Turkish Union of Chambers of Agriculture,简称 TUCA)——是一个国家发起和资助的政治组织,也是国家控制和管理农业的工具。而且高度资本主义化的南部地中海地区和爱琴海西部地区的农民建立最重要的志愿性组织——土耳其农民联合会(the Turkish Federation of Farmers,简称 TFF)。但是,土耳其农民联合会并没有采取任何的与土耳其农会联合会不同的政策立场,而且实际上土耳其农民联合会这一组织也是由土耳其农会联合会中的活跃分子支配的。① 总之,有利于农村生产者的价格政策,有可能在未来政策制定的过程中带来潜在的问题。

土耳其的国家与有组织的劳工

国家与劳工关系的三个特征与国家和农民关系很相似。第一,与劳工联盟的形成是国家精英寻求社会支持的一个工具,而不是应对强有力的劳工运动的结果。② 第二,联盟立足于国家通过公共物品的方式提供物质利益。第三,作为获取物质利益的代价,劳工组织被迫接受组织上的脆弱性和政治上的边缘化。一个重要的差异是,被排除在协议之外的其他工人运动拒绝接受他们的边缘化地位,导致了劳工运动的激进化和四分五裂,也经常导致与国家之间严重的冲突关系。

虽然共和人民党在战后时期马上采取了一些措施来培育劳工的支持,但是民主党通过鼓励创建一个全国性的单一的最高劳工联盟——土耳其工会联合会(Turk-Is),以及通过承诺给予劳工罢工权,赢得了

---

① Ustun Erguder, "Agriculture: The Forgotten Sector", in *Strong State and Economic Interest Groups: The Post-1980 Turkish Experience*, ed. Metin Heper (Berlin: Walter de Gruyter, 1991), 72—73.

② 阿尔帕斯兰·厄舍克里(Alpaslan Isikli)在他的著作中强调了直到 20 世纪 60 年代中期为止土耳其劳工的消极性,参见:Alpaslan Isikli, "Wage Labor and Unionization", in *Turkey in Transition*, 309。

64 劳工领导人的支持。然而，一旦掌握了权力，民主党就通过给土耳其工会联合会的自主性和影响力设置制度限制，以及通过“否认联盟具有为工人的物质条件改善——哪怕是暂时改善——的调解资格……”转而限制该组织的效力。① 实际上，民主党通过制定公共政策来为特定阶级的提供好处，这一做法直接为工人带来了物质利益，以此来赢得工人的支持。民主党针对工人的恩惠提供了实在的物质利益，包括建筑低成本的住房，确定最低工资水平，承认其享受薪水津贴和税收豁免，以及相当于公共部门工人薪水25%的其他好处。② 然而，20世纪50年代后期不断恶化的经济条件逆转了工人的这些好处，从1955到1959年工资水平大约下降了3%。③

在20世纪60年代，政党竞争提高了劳工作为一个选民群体的价值，因而也提高了劳工所能合法获得的利益。尽管如此，即使1961年新宪法的条款中承诺给予劳工重要的组织权力，但同时还存在旨在限制劳工参与政治决策的措施，这些措施与显著提供劳工收入的政策一起发挥作用。土耳其工会联合会不得不同意国家强加给它在表达需求、领导人选择和内部治理方面的能力限制，以换取官方承认、对代表权的垄断，以及重要的财政补贴。这样，土耳其工会联合会一直高度依赖国家来满足其成员的“面包与黄油”的需要，以换取政治上的认可。正如萨卡列奥格鲁(Sakallioglu)指出的那样，“同时通过两个方面工作——一方面是执行法律上或实际上存在的限制，另一方面是改善物质待遇，劳工团体的政治旨在确保工会保持安静和服从，以维持社会和平”。④ 20世纪60、70年代的公共政策是提高工资和扩大就业，政府

---

① Robert Bianchi, *Interest Groups and Political Development in Turkey* (Princeton: Princeton University Press, 1984), 215.

② Umit Cizre-Sakallioglu, “Labour and the State in Turkey”, *Middle Eastern Studies* 28 (October 1992), 716.

③ Korkut Boratav, *Turkiye Iktisat Tarihi*, 92.

④ Umit Cizre-Sakallioglu, “Labour: The Battered Community”, in *Strong State and Economic Interest Groups*, 58.

还通过立法来提供新的社会保障,以及养老金和健康、家庭福利、住房等方面的好处。[1] 比如,1974 年,土耳其制造业的工资是韩国的三倍;1977 年,两者的工资差距是两倍;1979 年,在经历韩国工资上涨和土耳其工资下滑以后,土耳其的工资依然高出韩国 50%。[2]

65

尽管有这些安排,国家—劳工关系在 20 世纪 60 年代晚期和 70 年代早期变得日益冲突化。土耳其工会联合会成员主要集中在公共工业部门,其成员的第二大来源是大型私人制造业工厂。在这些部门,公共部门经理人和实业家所获得的转移支付,降低了他们对于提高工资和工作条件的反对。但劳工武力冲突还是兴起了,尤其是在建筑业和服务业部门,以及更小规模的制造业工厂。因为在那里,公共和私营部门的雇主反对集体谈判。在 20 世纪 60 年代,这些部门的工人成为土耳其劳工中越来越重要的一个部分。结果是,随着新劳工联盟的建立,劳工运动趋于四分五裂。尤其是革命工人辛迪加联盟(the Confederation of Revolutionary Workers'Syndicates)的成立,该组织反对土耳其工会联合会“放弃党派和结盟活动”的战略。[3] 有组织劳工的四分五裂,以及对中左政党共和人民党不断增长的劳工支持,推动了 20 世纪 70 年代土耳其政治的极化(polarization)。

土耳其的国家与商业集团

战后工人和农民的不满提高了安抚商人的必要性,因为后者也在国家社会主义经济政策下受到伤害,而且他们也因为无力影响公共政策而感到不满。作为保护私人财产的政党,民主党在协调国家和私营部门利益方面提供了额外的好处,但是这一项目由于需要兼顾平民阶层

① Cizre-Sakallioglu, "Labour and the State in Turkey", 718.

② Keyder, *State and Class in Turkey*, 161.

③ 比安基(Bianchi)提供了关于这些发展的广泛内容,参见:Bianchi, *Interest Groups and Political Development in Turkey*, 212—248. 引用来自第 216 页。

的利益而呈现出很大的困难。在经历了几年的试验之后，民主党发现，进口替代工业化（import-substituting industrialization (ISI)）的政策能够同时实现维持阶级联盟的政治功能和推动工业发展的经济功能。进口替代工业化提供给商人的好处在两个方面不同于提供给平民的好处。第一，尽管像关税和汇率政策这样的公共物品构成了给商人所提供的恩惠的核心，但是像直接施惠于个别商人的进口许可证和外汇资格证这样的私人物品也发挥了重要作用。第二，由于他们处在有利的讨价还价的位置上，商人在获得物质利益的同时也获得了更大的组织上的激励。结果，土耳其商人被组织成一个相对强大的统合主义利益集团，这一集团帮助商人们影响政策制定——更重要的是还帮助商人们对恩惠资源（patronage resources）在商业社会中的分配和再分配产生巨大影响。然而，后续的对于获取租金的冲突使得商业社会内部的分裂更加严重，结果又制造了很大的极化因素。这种极化因素与劳工运动的四分五裂相类似，为 20 世纪 70 年代的土耳其政治注入了很大的不稳定性。

66

从 1950 到 1953 年，民主党维持了一个相对自由的贸易体制，强调扩张农生产和出口。[①] 一个雄心勃勃的涉及农业商业化、有利于市场发展的道路修筑、低成本贷款获取和高支持价格的项目——所有这些还得益于朝鲜战争推动的农产品的高价格——使得最初三年每年实现 10%的 GDP 增长成为可能。在这一时期，商人获取了巨额利润并积累了资本，有利于未来可能的投资。[②] 朝鲜战争的结束和随后农业出口的价格和数量的下降使政策调整成为必要。在 1953 到 1958 年间，自由贸易体制被通过管制许可证和进口关税的控制进口政策，以及多重汇率政策所取代。通过保护国内市场，这些政策有利地改变了风险和利润

① 我会在第五章进一步来研究转移支付和贸易政策的关系。

② Ayse Oncu, "Chambers of Industry in Turkey: An Inquiry into State-Industry Relations as a Distributive Domain", in *Political Economy of Income Distribution in Turkey*, 466.

的商业结构,从而引发了新的工业投资。保护主义贸易政策也协调了商人阶层的利益和其他两个民主党统治联盟支柱阶层——农民和工人——的利益,因为转移支付使得收入较低阶层扩大了国内市场的规模,使得后来的私人投资成为可能。在这一时期,土耳其实业家(industrialists)的地位大大增强,尤其是当商人们开始投资于制造业时。[①]

国家与商业之间的新联盟也以组织化的方式来表达。共和人民党承认有必要与商人进行协商,但同时立誓放弃对政策制定实行任何的实际控制。该党在1948年与商人团体协商要创建一个全国性的最高协会——土耳其商会(the Turkish Union of Chambers of Commerce (Turkiye Odalar Birligi, 或 TOB))——这一组织将联合各式各样的商会并建立不同的行业商会。设立土耳其商会的法律条款包括对于协会的法律承认,强制性的会员制,选举的法律化手段,以及授予协会多项行政管理功能——比如分配进口配额和确定价格等。新法律 67 于1950年3月15日生效,也就是在民主党上台以前。然而,等土耳其商会首次大会开幕之际,民主党已经上台和掌权。属于民主党的经济与商业部长在大会开幕式上作了演讲。在接下来的30年中,土耳其商会与民主党及其续任政党——正义党(the Justice Party)保持着密切的关系。

虽然土耳其商会的构成包括了商人、实业家和商品经纪人,但是该组织创立之时,私营企业主的主体是商人,甚至是享有会员资格的小商人。结果是,商人主导了土耳其商会,其政策也主要反映了他们的利益。[②] 土耳其商会组织结构中的这种偏向性使商人获得了特权,从而在商业社会内部——特别是实业家和进口商之间——埋下了裂痕

---

① Alec P. Alexander, "Industrial Entrepreneurship in Turkey: Origins and Growth", *Economic Development and Cultural Change* 8 (July 1960): 349—361.

② Henri J. Barkey, *The State and the Industrialization Crisis in Turkey* (Boulder, Colo: Westview Press, 1990), 111; and Oncu, "Chambers of Industry", 459.

的种子。[①] 汇率高估和进口配额两项制度的结合使得进口业务利润丰厚而实际上没有任何风险。这样,商人就跟实业家为获取外汇和进口许可证而进行竞争,同时要努力确保配额不会受到绝对的限制。虽然从原则上说,就新贸易体制所增加的利润进口商和实业家可以达成分配的妥协方案,但是,土耳其商会中商业利益的主导性,支持一种倾向于有利于进口商利益的一边倒的处理方式。作为回应,产业商会(the Chambers of Industry)游说政府把进口许可证的控制权交给他们,他们主张实业家应该直接进口他们根据产业发展所需要的商品,但是他们的抗议在 1960 年以前基本没有任何效果。[②]

到 1958 年随着土耳其经济的下滑,土耳其的实业家们得出结论,认为成功的工业化——以及实业家的利润——都需要对联结私营企业家和国家之间的交易条件进行重新协商和安排。实业家们游说要以一个新的有计划的更重视推动私营部门工业化的进口替代工业化项目,来取代当时原有的进口替代工业化政策。发动 1960 年政变的军官支持这一项目。于是,在 1963 年,全面的五年计划得以起草,这些计划覆盖了经济的所有部门,但尤其重视工业发展。在这种工业发展模式中,公共部门通过提供工业投入投资于资本更为密集的产业,从而作为私营部门的补充。新的进口替代工业化体制明显地有利于实业家而不是进口商:关税、外汇获取、服务于进口的资金保证都更有利于实业家,给实业家的贷款利润也一直低于通货膨胀率。[③]

68

无论这种政策上的偏向性,土耳其商会仍然是一个实业家、商业利益和国家之间竞争的舞台。当广泛的政策有利于实业家时,商人主导的土耳其商会仍然控制着这些政策的执行,比如分配外汇或调整配额表——而正是配额表决定着可进口商品的数量。例如,实业家们偏好

① 这仅仅是互相重叠的几种社会裂痕中的一种。对于更为详细的讨论,请参见:Barkey, *State and the Industrialization Crisis in Turkey*, 109—148。

② Oncu, "Chambers of Industry in Turkey", 465—467.

③ Barkey, *State and Industrialization Crisis in Turkey*, 59—63, 70—74.

把他们自己生产的产品放在禁止进口的商品目录中(on the restricted import list),而商人们则偏好把这些商品放在受限进口的商品目录中(on the limited import list)。[①] 控制土耳其商会成为了剧烈政治斗争的目标,因为企业盈利性取决于对国家控制的利益的获取,而控制土耳其商会提供了一个最好的获取国家控制的利益的途径。

把有利于工业的公共政策和有利于商业的代表组织结合起来,国家要保证这一用来控制资产阶级的机制,能够转化为把私营部门分歧疏导到国家层面的一个引导装置。最后,随着私营企业部门这些互相独立和互相竞争的不同部分公开表达他们的不满和抱怨时,发展战略呈现出一种更加明显的政治特征,这就导致了20世纪70年代土耳其政治完全四分五裂的状态。随着私营企业部门的分裂,企业主和正义党之间的联盟变得难以管理。[②] 由此导致的政治极化,以及随之而来的私营企业部门对总理苏莱曼·德米雷尔(Suleyman Demirel)的不信任导致了1970年的稳定化项目于1974年被放弃了——该项目曾经短暂地把土耳其推向了出口导向型增长的发展道路。到20世纪70年代末,资产阶级内部的政治分歧导致了政党和利益集团的过度繁殖。正如埃拉尔普(Eralp)总结道,"在20世纪70年代后期,国家管制保护伞下资产阶级内部不同集团之间私下的斗争,转化为了政治团体之间公开的战争"。[③]

如果我们考虑小的企业主群体——包括零售商,以及雇佣低工资劳工、低级工种劳工和基于家庭劳力的工匠式生产的小企业,他们几乎

---

① Atila Eralp, "The Politics of Turkish Development Strategy", in *Turkish State, Turkish Society*, 225—226。

② 这种分裂的最重要的组织化表达是1971年由12个主要的土耳其实业家发起成立了土耳其实业家与企业主联合会(the Turkish Industrialists' and Businessmen's Association (TUSIAD))。想了解详细情况,参见:Yesim Arat, "Politics and Big Business: Janus-Facek Lind to the State", in *Strong State and Economic Interest Groups*, 135—141。

③ "Politics of Turkish Development Strategy", 234.

完全被中右联盟排除在外，土耳其国家—商业关系就呈现出更大的复杂性。土耳其小资产阶级的部分成员也受益于现代化。比如，耐用消费品的大规模生产使得小规模的修理商店成为必要，也带来了一些新的领域小规模生产作坊的迅速发展。① 而且，农民收入的增加为手工产品创造了新的需求，同时也为小商人扩大了市场。然而，尽管有这些收获，小资产阶级在这一发展过程中总的来说是受损的群体。他们被最初由民主党发起的社会联盟所排除，这使得他们在组织上充满劣势，政治上趋于边缘化，而他们也并没有因为这种边缘化在物质上获得补偿。结果是，在土耳其，小资产阶级成了支持挑战国家的伊斯兰复兴运动(the Islamist revival)的主要社会集团。②

69

构成土耳其商会成员主体的安纳托利亚小资产阶级的主要代表是内吉梅丁·埃尔巴坎(Necmettin Erbakan)。他经过精心努力在1969年赢得了一个出人意料的选举胜利，并成为了土耳其商会的理事长(Secretary General)。埃尔巴坎获得这一职位是由于他承诺要对国家恩惠(state patronage)进行更平等的分配，同时要采取有利于安纳托利亚小企业主的产业政策。在德米雷尔总理把他解职以后，埃尔巴坎在1972年成为了一个新政党——民族救国党(the National Salvation Party (NSP))——的非正式领导人。③ 民族救国党强调两个问题：通

---

① Sencer Ayata, "Economic Growth and Petty Commodity Production in Turkey", *Social Analysis* 20 (December 1986), 81.

② 比安基写道，小资产阶级"毫无权力的感觉由于主要政党对劳工问题和大企业问题的全力投入而变得更加严重，这使得小资产阶级除了宗教极端主义以外没有别的可以依靠的政治联盟"。当然，叙利亚和土耳其伊斯兰主义的复兴是以一系列行动表现出来的，而不只是对国家的直接挑战。更宽泛地说，我们把伊斯兰主义的复兴视为理查特·罗蒂(Richart Rorty)所谓话语权竞争(contest of vocabularies)的一个例子。话语权是"以新的方式重新描述大量事物的方式，直到你创造出一种新的语言行为的模式，使得新的一代人能够采用这种语言模式，从而促使他们在非语言行为方面采取新的恰当形式，比如，采取……新的社会制度"。参见：Bianchi, *Interest Groups and Political Development in Turkey*, 250。请参见：Bianchi, *Contingency, Irony, and Solidarity* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989), 9。

③ Barkey, *State and the Industrialization Crisis*, 131—132.

过建立伊斯兰教国家保证土耳其道德和物质上的进步,以及重新调整发展的过程以使小企业主受益。在第二个议题上,该政党号召更尊重私人产权、谴责浪费和滥用、公平税制(比如,大企业应该缴更多的税),以及社会发展和地区之间发展的均衡化。最后一项措施是为了应对大资本都集中在伊斯坦布尔周边地区,而安纳托利亚的资本和企业主相对受到忽视。在 1973 年的国会选举中,民族救国党成为第三大党,获得了接近于 12%的选票和 450 个席位中的 48 个。民族救国党的主要支持来自于安纳托利亚中部和东部地区较不发达的省份。更具体地说,民族救国党获得最多支持的是在那些最不发达省份人口超过 10 万人的城镇,以及更大城市中小规模手工产品贸易商聚居的地区。①

70

土耳其的政治精英与官僚

自从 19 世纪以来,作为自称负责现代化的组织,官僚机构吸收了一种使其对国家政治权力的垄断合法化的思潮。在整个阿塔图尔克(Ataturk)时代,官僚机构是"一个关系密切的精英团体,在这一团体中尽管正式的法律和管制日益重要,但学校、家庭和精英团结精神的纽带这类传统制度还在继续运转"。② 官僚内聚力的非正式机制还由于一系列的把公务员系统和政务官系统的干预隔离开来的法律和管制而得到加强。民主党上台时既反对凯末尔主义精英追求的发展项目,又反对允许统治精英能够威胁有产精英阶层利益的专制统治。这样,新的民主党精英就努力把政治权力的核心,从官僚那里转移到以政党为基础

① 关于对民族救国党支持的人口地理分布,参见:Jacob M. Landau, "The National Salvation Party", *Asian and African Studies* 11 (1976): 20—27。在 20 世纪 70 年代,随着土耳其政治日益的分裂,甚至少数几个民族救国党国会代表都会变得很重要,因此,该党就参加了好几届短命的联合政府。1980 年政变以后,民族救国党被解散。而在随后的民主回归之后,该党又以福利党(the Welfare Party)的名字重新得以恢复。

② Metin Heper, *The State Tradition in Turkey* (Northgate, England: Eothen Press, 1985), 68.

的政府那里，结果是在选举产生的政治精英和他们的官僚代理机构之间形成了持久的对抗关系。①

民主党(及其继任者正义党)采用一种三管齐下的战略来把政治权力从官僚机构那里转移到以政党为基础的政治系统中。② 第一，使公务员的收入滞后于通货膨胀，从而使公务员成为一个吸引力不大的职业，而1950年之前公务员的收入一度是非常高的。从1950到1960年，整体价格指数从97点上涨到255点(1948年为100点)，而最高级别公务员的实际收入指数从103点下降到73点(1948年为100点)，中等级别公务员的实际收入指数从103点下降到75点。③ 除此之外，民主党还制定立法，允许把公务员从他们的行政职位上解职。④ 第二，民主党把公务员排除在政策制定过程之外，包括忽略他们的建议，废止他们与民主党政策不一致的决定，以及限制他们发挥影响的范围。特别是，通过与企业家建立庇护主义(clentelist)的关系，政府部长们实际上绕过了官僚机构。⑤ 最后，民主党并不接受此前的做法，而是努力建立起一种他们能更有效控制的经济管理架构。特别是，民主党扩张了国有企业部门(the State Economic Enterprises)，由他们任命的干部充实其中，并建立了中东技术大学(the Middle East Technical University)来训

71

① Leslie L. Roos and Noralou Roos, *Managers of Modernization: Organizations and Elites in Turkey, 1950—1969* (Cambridge: Harvard University Press, 1971).

② Metin Heper, "The State and Debureaucratization: The Case of Turkey", *International Social Science Journal* 126 (November, 1990), 609.

③ Figen Altug, "Devlet Memurlarinin Mali Durumlarindaki Gelismeler, 1948—1960 Donemi", *Bilim ve Toplum* 13 (Bahar 1981), 72.

④ Metin Heper, "The Recalcitrance of the Turkish Public Bureaucracy to 'Bourgeois Politics'", *Middle East Journal* 30 (Autumn 1976), 489.

⑤ 正如一个商业人士把这种效应与官僚机构联系在一起："当中央银行说资金无法获得时，部长下命令把资金从一个预算账户转移至另外一个预算账户。在行政过程的各个层次上，这导致了干预……在这样的环境之下制度不能有效运转，国家计划委员会不能有效运转，财政部和中央银行不能有效运转。"引自：Ayse Bugra, *State and Business in Modern Turkey: A Comparative Study* (Albany: SUNY Press, 1994), 164。

练忠于民主党项目计划的官僚。[1]

官僚们很小心地保卫他们的特权。比如,在 1960 年政变之后,《1961 年宪法》(the 1961 Constitution)设立许多个自主的由官僚任职的"宪法性"(constitutional)机构,而财政部的官僚则努力阻止那些帮助私营部门发展的项目。[2] 在 1971 年的军事干预之后,官僚们也有一个类似的重返权力中心的现象。实际上,直到 20 世纪 70 年代早期,规章制度依旧阻碍正义党用自己的支持者来填充现有的官僚机构。[3] 官僚机构自主性逐渐销蚀的一个新阶段,始于 1973 年的选举之后统治土耳其的联合政府。在 1973 年的选举中,共和人民党依靠工人和城市小商人的支持,基于一个新的左翼平民主义的立场,成为最大的政党。随着单个公务员政治偏好的多样化,他们与共和人民党的关系变得紧张,官僚机构也慢慢丧失了其内聚力。结果是,新的联合政府能够用他们自己的追随者去充实官僚机构的职位。在建立联合政府的协商过程中,参与联合政府的每个政党都被给予控制一个不同的部长职位的权力,这样就使官僚机构趋于分裂。此外,政党主要依靠不受限制的恩惠,不仅包括重新调整公务员队伍,而且还包括创造数千个新职位——在设立这些新职位时很少会考虑到任何真正够资格的工作人员。从 1978 年 1 月 17 日到 8 月 1 日,在共和人民党和独立党(Independents)联合政府期间,有 206 位高级公务员被解职,同时有 320 位新人填充了他们原先的职位。从 1979 年 12 月 1 日到 1980 年 5 月 1 日,在正义党少数派政府执政期间,对应的数字比例分别为 1223 人和 1367 人。[4] 72

经过 30 年时间,土耳其国家机器完成了政治极化的过程。这种政

---

① Heper, *State Tradition in Turkey*, 111.

② Heper, "Recalcitrance of the Turkish Public Bureaucracy", 489.

③ Metin Heper, "Negative Bureaucratic Politics in a Modernizing Context: The Turkish Case", *Journal of South Asian and Middle Eastern Studies* 1 (1977), 81.

④ Heper, *State Tradition in Turkey*, 115.

治极化甚至延伸到警察和安全部门，严重地败坏了这个国家。在20世纪80年代，当图尔古特·厄扎尔（Turgut Ozal）试图对土耳其早熟的凯恩斯主义国家进行转型和变革时，他面临的首要任务之一就是要重塑政治精英与国家官僚机构之间的关系，以创造一个有效的官僚机器来实施他的新经济战略。

这一章用土耳其的案例来阐明了我的论点的前两个阶段：一个自变量和第一个因果机制。自变量是剧烈和逐步升级的精英冲突的出现，这种冲突的焦点是中央化的国家权威如何管理分权化的经济活动。在土耳其，这种冲突可以追溯到19世纪，但在20世纪30年代工业化快速推进的过程中呈现出新的情形，这种新的精英冲突给先前与当时体制结盟的社会集团造成了压力——尤其是20世纪40年代，几乎所有社会阶层都因为“二战”期间政府执行严厉的经济政策而与当时的体制变得疏远。这种情况使得整个社会对共和人民党凯末尔主义体制的支持急剧下降，而非直接统治型国家统治（mediated state rule）之下的政治安排无法通过修修补补来应付这一情势。作为回应，政治精英们考虑要采取新的联盟战略。本章的第二部分提出新的社会联盟的形成——作为全书论点的第一个因果机制。这一因果机制把自变量与中间变量——直接统治型国家的新的制度框架——联系了起来。在建立一个新的更广泛的联盟过程中，民主党与家庭式经营的农民、公营部门的有组织的劳工和大企业家达成了合作，但很大程度上把公务员和小资产阶级排除出去了。在此过程中，国家精英建立了新的政治和经济制度安排，这一安排构成了土耳其的政治经济体系。这些制度安排是第五章的主题。而本书第四章首先要研究叙利亚精英冲突的兴起与国家构建。

73

第四章　建立联盟与构建国家:叙利亚

本章对叙利亚的讨论与第三章对土耳其的讨论采取相同的框架基础。本章将讨论叙利亚的非直接统治型国家、在国家与经济的适当关系的问题上产生的精英冲突,以及通过将平民阶层纳入跨阶级联盟来解决冲突的办法。精英冲突的动力和冲突的解决方案在叙利亚有所不同。在叙利亚,土地精英主导的政府被一场反寡头的运动推翻了。因此,叙利亚政治经济的重要特征产生于联盟的建立和向直接统治型国家的转型,这些特征不同于土耳其政治经济的特征。其中有两个的明显的不同:土耳其从威权政体转变成民主政体,而叙利亚则从议会制转变成威权政体。此外,土耳其从国家主义的发展政策转变为另外一种发展政策,即前者是用国有化威胁私营部门,后者则是给私营部门分配的一个重要的角色,然而叙利亚则从私营部门引导的发展转变为通过国有化和土地改革进行的国家主义发展方案。

为了解释某些因变量,或为了详细地叙述叙利亚和土耳其的近代历史,这些差异可能至关重要,但是对于为经济发展的结果建立理论而言,这些差异就没那么重要了。在叙利亚和土耳其两国,激烈的精英冲突导致国家转型与跨阶级联盟中的平民吸纳同时发生。通过高转移支付建立跨阶级联盟对于后发国家而言具有相似的后果,尽管它们在政治体制和财产制度上存在差异。接下来的章节中将讨论这个问题。本章的目标只是叙述叙利亚跨阶级联盟的建立过程。

下文中的关键行为者是国家精英与社会阶级,不是民族团体或宗

教派别。这些角色的选择需要进行说明,因为很多对现代叙利亚的分析都不认可阶级分析的重要性,并且认为叙利亚政治最基本的组成部分是某种形式的身份认同——族群、部落或宗教派别——叙利亚政治中包含的竞争都是那些基于身份归属的群体之间争夺政治或经济利益。[①] 然而,这两种方法并不是相互排斥的,这两种概念间的合作有相当的基础。以下这点完全可能得到赞同,即叙利亚主要的政治精英是阿拉维(Alawi),阿拉维拥有一定的特权(与危险)。得出这点不需要总结国家—社会关系的实质或特点。换句话说,由出身阿拉维的人支配的国家只是名义上的阿拉维国家,而不必理解成为一个代表阿拉维群体行使权力的国家。[②]

在后发展国家中,核心的问题就是在国家与经济的适当关系上的冲突。这并不意味着族群分歧或宗教差异是不重要的;在很多方面它们都非常重要,而且对叙利亚政治生活的完整描述不可能忽略它们。有一点是毫无疑问的,如在阿萨德(Asad)政府中,尤其是在安全部门的核心职位,都是由阿拉维出身的人占据。[③] 但是我们没有理

---

① 其经典案例参见:Nikolaos Van Dam, *The Struggle for Power in Syria: Sectarianism, Regionalism, and Tribalism in Politics, 1961—1978* (New York: St. Martin's Press, 1979)。基于身份和基于利益的两种方法之间的争论在下面三篇文章中得到了极好的阐释,见:Volker Perthes, "The Political Sociology of Syria: A Bibliographical Essay", *Beirut Review* 4 (Fall 1992): 105—113; Joshua Landis, "The Political Sociology of Syria Reconsidered: A Response to Volker Perthes," *Beirut Review* 5 (Spring 1993): 143—151;与 Perthes "Volker Perthes Responds to Joshua Landis", *Beirut Review* 6 (Fall 1993): 137—140。

② 丹尼尔·派普斯(Daniel Pipes)认为,在叙利亚,国家有意地服务于阿拉维群体的利益,尽管没有太多的证据。见:*Greater Syria: The History of an Ambition* (New York: Oxford University Press, 1990), 176—177。对这个话题还有另一个更精细的探讨,见 Alisdair Drysdale, "The Regional Equalization of Health Care and Education Since the Ba'thi Revolution", *International Journal of Middle East Studies* 13 (1981): 93—111。

③ 相关的研究,见:Hanna Batatu, "Some Observations on the Social Roots of Syria's Ruling, Military Group and the Causes for Its Dominance", *Middle East Journal* 35 (Summer 1982): 331—344。

由相信,国家—经济关系中的职位与族群或宗教差异相关。此外,本章的第二部分考察了公共政策,有一点很明确,即关键的政策是以社会阶层而不是原始族群为导向的。然而,这里的观点不是说叙利亚的所有政治运作都可以归结为阶级政治,只是在分析经济的发展上,我们大致上可以忽略族群和宗教差异等问题。因此这种分析不是叙利亚政治的模型,反而是在叙利亚案例中对概念框架的一种运用。　75

叙利亚:非直接统治的寡头国家 1946 至 1963 年

在奥斯曼帝国时代,地方精英就在叙利亚的统治中发挥了核心作用。[①] 在整个 18 世纪和 19 世纪,地方精英购买了大量的土地并且与农民订立了租用或佃农合同。1920 年后,法国殖民官员考虑要建立一个直接统治型国家。然而 20 世纪 20 年代发生了广泛的动乱,其高潮是 1925 至 1927 年的大规模叛乱。面临这种情况,法国殖民当局与地方精英达成了一项新的协议,重新创造了一个非直接统治型国家,以此来统治叙利亚,直到叙独立。[②] 从独立到 1963 年,叙利亚的国家结构一直都是间接统治。庇护关系将农民与传统贵族连接在一起,后者继而又与

① 见:Albert Hourani, "Ottoman Reform and the Politics of Notables", in *The Beginnings of Modernization in the Middle East: The Nineteenth Century*, ed. William R. Polk and Richard L. Chambers (Chicago: University of Chicago Press, 1968), 41—68。这是胡拉尼的一篇非常重要的文章,他的观点仍然强调非直接统治型国家的特点,关于这个观点的评论,见:Elizabeth Thompson, "Ottoman Political Reform in the Provinces: The Damascus Advisory Council, 1844—1845," *International Journal of Middle East Studies* 25 (August 1993): 457—475。

② 见:Elizabeth Thompson, "Engendering the Nation: Statebuilding, Imperialism and Women in Syria and Lebanon, 1920—1945", Ph. D. dissertation, Columbia University, 1995, 76—132。另见:Wajih Kuthrani, *Bilad al-Sham: al-Sukkan, al-Iqtisad, wa al-Siyasa al-Fransiyya* (Beirut: Ma'ahad al-Inma al-Arabi, 1980), 119.

城市的权贵政治家连接在一起。[1] 精英对土地的控制也赋予了他们对人的控制,他们也因而控制了政治权力。因此,雷蒙德·欣内布施(Raymond A. Hinnebusch)描述说,叙利亚政治"是一小群土地贵族与其支持者之间争夺职务肥缺的一场城市竞争游戏。由于人口的大多数都处于政治平台之外,传统精英统治的国家基础狭窄且脆弱不堪,它无法应付……即将面临的内部危机"。[2]

土地精英以各种各样的方式将他们对土地和人的控制转变为对政治权力的控制。他们主要是动员庇护关系来确保入选议会。[3] 控制议会使土地精英能够通过立法来阻止社会动员,同时避免国家的官僚机构实施可能威胁到其精英特权的政策项目。除此之外,他们将自己的亲信置于国家的官僚机构中。最后,他们利用家族关系来与逐渐兴起的工业资本家建立联盟,抢先于拉美式的反垄断运动。

76

叙利亚精英冲突的出现

在根本的政治经济问题上,以及国家在解决这些问题时的角色等问题上,各种矛盾激发了叙利亚的精英冲突。国家对经济的干预日益扩大,在很大程度上这是对各个社会阶层日益膨胀的要求的回应。有产阶层的声音是最大的,因为土地精英与工商资本的所有者都在寻求国家对经济扩张的协助。在法属叙利亚时期(French Mandate),经济

---

① 对于1963年之前主导叙利亚政治的城市贵族的最佳研究,见:Philip S. Khoury, *Syria and the French Mandate: The Politics of Arab Nationalism*, 1920—1945 (Princeton: Princeton University Press, 1987)。

② Raymond A. Hinnebusch, *Peasant and Bureaucracy in Ba`thist Syria: The Political Economy of Rural Development* (Boulder, Colo.: Westview Press 1989), 17.

③ 关于独立后叙利亚议会的成员构成,见:R. Bayley Winder, "Syrian Deputies and Cabinet Ministers, 1919—1959", 2 parts, *Middle East Journal* 16 (Autumn 1962): 407—429, and 17 (Winter-Spring, 1963): 35—54。

政策大多是服务于法国的利益。叙利亚商人在 20 世纪 30 年代建立了工厂,但是法国的政策却使叙利亚资产阶级眼高手低,几乎没有能力推进资本主义的发展。这些政策包括将叙利亚的货币里拉与法国法郎联系起来,与黎巴嫩建立关税联盟,以及忽视基础设施的支出等。① 叙利亚独立之后,有产阶层看到了巨大的经济机会,但是实现他们的目标需要大量的公共投资,包括建设基础设施、立法体系的合理化以及国家协助建立信贷网络和控制劳工等。②

1946 至 1950 年间,国家的干预被限制在宽泛的领域。在这些领域中,人们对国家干预的需求拥有共识,而且这里没有输赢之分。然而,早期的国家项目引发了对国家干预的新需求,如提供分配等公共产品,即对成本和收益进行更政治化的分配。在 20 世纪 50 年代,迫使国家采取行动已经不再是政治活动的唯一要求了;逐渐地,主要行为者都试图代表各派的利益利用国家权力,将成本加诸他人。因而,叙利亚的政治冲突在根本上还是确定如何分配日益增加的国家干预的成本和收益。③ 77

与土耳其的下层阶级不同,叙利亚的下层阶级对精英冲突不是漠不关心,也不是被动的旁观者,并且关于如何处理"社会问题"的争论逐渐地影响了政治冲突的状况。确定国家的适当界限与功能以及解决下层阶级的不满,这两个孪生问题交织在一起并且激发了冲突。当叙利亚的上层阶级游说政府官员和政党制定新政策时,工人和农民则组织起来提出自己的利益要求。此外,由中产阶级知识分子建立的政党开始将下层阶级的利益融合到他们对叙利亚政治经济的新观点中。20 世

---

① Khoury, *Syria and the French Mandate*, 85—93.

② Yahya Sadowski, "Political Power and Economic Organization in Syria: The Course of State Intervention, 1946—1958", Ph. D. dissertation, University of California, Los Angeles, 1984, esp. Chap. 3.

③ 见:Sadowski, "Political Power and Economic Organization"。除了这篇文章之外,对叙利亚精英冲突的描述主要依据下面这篇文章,见:Steven Heydemann, "Successful Authoritarianism: The Social and Structural Origins of Populist Authoritarian Rule in Syria, 1946—1963", Ph. D. dissertation, University of Chicago, 1990。

纪 50 年代,叙利亚社会中的各个部分都逐渐将控制国家视为维持现状或重塑叙利亚社会与经济的必要条件。参与政策制定不再是传统精英排他性的垄断权利,宣称代表各个平民阶层的新精英开始作为土地寡头的竞争者而出现。经济政策的问题迅速转化成为叙利亚政体的基本结构问题。

尽管土地精英试图巩固其地位,但之后的 10 年中他们对国家的控制开始逐渐变得无力。随着国家管制活动的扩张,从受教育的中产阶级中招募新的公务员变得很有必要,这削弱了经济精英与官僚之间曾经存在的紧密联系。中产阶级出身的公务员日益认识到了自己的利益——和国家利益——与土地寡头的霸权相对,这些新的官僚群体试图通过公务员立法形成择优录取的官僚制,将行政人员与传统精英的要求隔离开来。[①] 但与此同时,来自中产阶级背景的官僚变得高度政治化,并且经常参与反精英运动。更重要的是,在如何分配税收负担为日益增加的国家经济干预提供资金的问题上传统精英与国家行政人员发生了冲突。[②] 因此,在整个 20 世纪 50 年代,土地寡头与大多数政府部门之间的紧张关系削弱了前者对国家机构的控制。

在 1950 年和 1963 年间,三种可能的政治经济方案获得了领先地位。第一种是传统土地精英的持续主导,这要求贵族继续支配国家机构和农民。但改革派政党反对这个结果。这些政党在议会中逐渐获得席位,并且得到议会外的农民和工人活动的支持。农民和工人活动都要求获得权利并且向国家提出利益要求。因此,另一个可选的政治协议就是某种形式的改革联盟,它既不包含传统精英也不试图对他们进行彻底的剥夺。20 世纪 50 年代的上半叶,叙利亚的精英们尝试性地建立了一种社会契约,"其基础是将农民纳入国家的经济生活并且有限地

78

---

① 有关这些改革的细节,见:Ralph Crow, "The Civil Service of Independent Syria," Ph. D. dissertation, University of Michigan, 1964。

② Heydemann, "Successful Authoritarianism", 73.

容纳工人的组织和经济需求”。[①] 在这个潜在的联盟中,关键的行为者是一群来自非精英背景的政府官员、一部分将叙利亚的未来与创造广阔的国内市场联系起来的资产阶级,以及阿拉伯复兴社会党(Ba'th party)。[②]

哈立德·阿勒阿泽姆(Khalid al-Azm)是叙利亚资产阶级改革派中最显要的人物,也是被称为民主派(Democratic Bloc)的一群独立的议会代表的领导人。阿勒阿泽姆认为,由于经济发展所需的项目有着高昂的社会成本,而私有的资本家不足以承担这些成本,因此进一步的发展会需要密切的公—私合作。他所领导的这群松散的商人组织,其纲领是将传统的统治体系现代化,在资产阶级的领导和国家的大量协助之下推进工业化。这项工作就需要通过对工人作出一定的让步来扩大政治联盟,以及制定适当的措施来解决农民的土地需求、教育和改善生活水平等问题。[③]

在20世纪50年代,阿勒阿泽姆及其合作者经常与阿拉伯复兴社会党共同合作,创建了一个改革联盟。这个联盟类似于在拉美采取的平民吸纳与进口替代工业化和反寡头联盟。20世纪60年代,阿拉伯复兴社会党开始与很多激进的威权政权联系,这些政权在国内试图进行社会主义的转型并且采取反帝国主义和反犹太复国主义的对外政策。其实,阿拉伯复兴社会党最初只是提倡适度的改革,如参加1947年的竞选,呼吁代表的直选、中立的投票监督员以及废除为宗教团体保留议会席位的制度等。在20世纪50年代,阿拉伯复兴社会党逐渐地强调社会 79

① 下文对这种改革联盟进行了最佳的讨论,见:Heydemann, “Successful Authoritarianism”,引自第48页。

② 关于改革派的官僚,见:Sadowski, “Political Power and Economic Organization”, 237—238。关于小地主及其与阿拉伯复兴社会党的联系,见:C. Ernest Dawn, “Ottoman Affinities of 20th Century Regimes in Syria”, in *Palestine in the Late Ottoman Period: Political, Social, and Economic Transformation*, ed. David Kushner (Leiden: E. J. Brill, 1986), 183—185。

③ 关于阿勒阿泽姆的政治经济方案,见:Tabitha Petran, *Syria* (London: Ernest Benn, 1972), 107, 113。

改革,尤其是这个党并入阿克拉姆·豪拉尼(Akram Hawrani)的阿拉伯社会主义党(Arab Socialist Party)之后。后者开始在哈马(Hama)地区动员农民反对大地主。[1] 改革派影响力最大的时期是 1954 年 9 月的选举之后,当时阿拉伯复兴社会党的 30 名候选人中有 16 名与另外 50 名支持叙利亚政治经济改革的独立候选人(大多数都与阿勒阿泽姆的民主派有关系)被选入议会。因此,萨布里·阿勒阿萨里(Sabri al-Asali)的保守派政府,在需要改革者支持才能赢得信任投票的情况下,接受了阿拉伯复兴社会党提出的社会福利改革政策,同时后者还能让其支持者在政府中任职。[2]

然而,改革联盟永远也无法积累足够的具有决定性的支持和影响力将自己的纲领转变为政策。尽管阿拉伯复兴社会党和进步的独立党人能够让其支持者进入政府机构,也能够组成或解散政府,但他们无法订立新的社会契约。土地利益集团仍然反对土地改革,反对将政治和经济权利扩大给农民,或为了给公共项目提供资金而对出口进行新的征税,而且他们能够阻止改革派的提案,同时通过立法保护地主对国家领地的实际所有权。彼得兰(Petran)总结了这种僵局,"取代保守派的行动已经开始,但是新生的力量没有团结起来,而且没有任何政党强大到足以施加控制的程度。保守派仍然拥有支配地位,因为阿泽姆不能形成一个代表上面所说的现代化力量的政府"。[3] 此外,由于改革派的政党认为寡头对议会的控制是非法获得的,因此议会本身就逐渐被视为政治变迁中的一种非法机制,这引发了反对派的两极化和激进化。马克思主义的知识分子和来自地方农村的军官们开始在阿拉伯社会复兴党内发挥更明显的作用。后者更不愿与寡头妥协。此外,在 1954 年

① 见:John F. Devlin, *The Ba'th Party: A History from Its Origins to* 1966 (Stanford: Hoover Institution Press, 1976), 28—52。

② 同上,第 68 至 70 页。

③ Petran, *Syria* ,108.

和 1958 年间,叙利亚共产党取得了令人瞩目的群众支持。[①] 因而,甚至　80
一些最初支持改革的资产阶级分子都逐渐开始担心,社会改革一旦开启就会急剧地失控而且最终会威胁到他们的财产所有权以及拥有经济剩余的权利。资产阶级选择继续支持土地利益集团,尽管他们知道这会阻碍发展。[②] 换句话说,无法达成妥协的状况改变了主要行为者的偏好,这使未来的妥协和协商式的新制度转型变得遥不可及。

1958 年,因为一次意外的事件,土地精英与改革联盟之间的僵局被暂时打破了,政治冲突也因此暂时平息了。这次事件就是阿拉伯叙利亚共和国(Syrian Arab Republic)的解体以及叙利亚和埃及政治联盟的建立,即阿拉伯联合共和国(United Arab Republic,简称 UAR)。表面上这个联盟是致力于推进阿拉伯的民族主义事业,叙利亚人支持这个联盟,但是支持得非常勉强,原因有很多。军官们领导建立的联盟代表着相反的势力。有些支持阿拉伯复兴社会党,有些支持共产党,还有一些支持与土地精英联系在一起的保守军官施舍克里(Shishakli)。联盟的支持来自于政治家和军官,他们认为与埃及的联盟是转移内战的唯一办法。[③]事实上,在联盟建立前的数月,由于害怕共产党的影响力日益增长,阿拉伯复兴社会党就已经开始与寡头政党合作。[④]

叙利亚人可能认为,与埃及的联盟可以补救国内的两极化,但是埃及总统纳赛尔并不这样理解当时的状况。在他看来,叙利亚政治的不

---

① 我们不应该夸大民众对共产党的支持度:1958 年,他们在议会中只有一个席位,由他们的领袖哈立德·巴克达什(Khalid Baqdash)持有。然而他们的力量有三个来源:近 18000 名组织良好的党员;政府内部的重要盟友,包括国防部和参谋长;以及利用莫斯科的政治资源的能力——真正的或想象的。见:Sadowski, "Political Power and Economic Organization", 271—272。

② Heydemann, "Successful Authoritarianism", 142—174.

③ 与共产党有联系的参谋长上校阿菲夫·阿勒比兹里(Afif al-Bizri)评论说,"我们可以在纳赛尔和内战之间进行选择,后者可能会恢复帝国制。"引自:Sadowski, "Political Power and Economic Organization", 273。

④ Malcolm Kerr, *The Arab Cold War: Gamal `Abd al-Nasir and His Rivals, 1958—1970*, 3d ed. (London: Oxford University Press, 1971), 10.

稳定性会潜在地威胁到他自己的任期，而结束这种不稳定需要的不只是政治联盟；它需要实行新的政治经济形式，能够消除不稳定的根源。为此，阿拉伯联合共和国的第一批法令中有一条在1958年3月13日颁布，它解散了所有政党。1958年9月，阿拉伯联合共和国政府实行《农业改革》(Agrarian Reform)和《农业关系法》(Agricultural Relations Laws)。[①] 1961年7月，纳赛尔颁布《社会主义法令》(Socialist Decrees)，适用于埃及和叙利亚。在叙利亚，这些法令将银行、保险公司和为数不多的工业企业国有化。最后阿拉伯联合共和国政府建立了一个81 商人、农民和工人的统合主义组织的综合体系。

纳赛尔的改革树立了很多敌人也赢得了一些朋友。久而久之，农民已经被动员起来，成为阿拉伯联合共和国政府的支持者，但是在此期间，纳赛尔既面临旧土地和商业阶级的反对，也面临阿拉伯复兴社会党自身的反对。1958年，与其期望相反，阿拉伯复兴社会党被彻底排除在权力之外。甚至最初支持联盟的军官们也被疏远了，因为纳赛尔实行的政策让叙利亚的军官兵团服从埃及的控制。因此，当一群军官与传统寡头在1961年一致行动发动政变时，纳赛尔没有可以利用的盟友。

尽管纳赛尔的大多数政策在1961年9月至1963年的阿拉伯复兴社会党政变之间都被逆转了，但是纳赛尔政府在叙利亚留下了重要的遗产。最重要的是，他对解决叙利亚政治经济冲突的第三种潜在方案的可行性进行了实验，并且展示了这种可行性，即反寡头运动与平民阶层支持相结合的统治。此外，通过解散公民团体和建立对工人与农民的控制，阿拉伯联合共和国政府创造了政治空间。1963年，阿拉伯复兴社会党在其中能够更自由地操作。[②] 对于1963年的阿拉伯复兴社会党而言，免除反对者的权力与建立对国家、社会和经济的控制比1958年要容易很多，因为1958年它的竞争对手仍然组织完好而且活动积极。

---

① 这些措施几乎没有怎么执行，改革涉及的土地中，真正分配给约5000户家庭的不到5%。见：Petran, *Syria*, 136—137。

② Heydemann, "Successful Authoritarianism", 227—239.

在叙利亚建立跨阶级联盟

1963年政变并不是政党自己发起的,而且由一小部分阿拉伯复兴社会党的核心军官制造的。他们发动政变并没有获得原有政党的平民领袖的支持,也没有他们宣称所代表的平民阶层的参与。政变之后,由于阿拉伯复兴社会党的领袖接手了对政府的控制,政党原有的创建者仍然掌握了重要的职位,因为这些人有着对阿拉伯民族的神秘感情、对私有财产的尊重,以及与城市和农村资产阶级妥协的意愿。但是这个政党现在包含了各种派别,它们在很多问题上都有分歧,从是否立即与埃及联盟到建立国内联盟和促进经济发展等更重要的问题,因为更年轻和更激进的党员们争夺权力,要求实行更根本的社会主义转型。[1] 理念的分歧与派别斗争重叠在一起,导致了持续的内部政变。很多斗争往往是不同族群争夺政府权力的斗争。1966年,保守派失去了他们在政党中的正式地位,激进派巩固了他们对国家机构的控制。1970年,这些党员被军官剥夺了权力,因为军官成功地将叙利亚的商人吸纳到与农民和工人的跨阶级联盟中。[2]

82

叙利亚的国家与农民

在土耳其,跨阶级联盟对农民的吸纳为中右政党的支配地位创造了一个持久的基础。正如土耳其一样,与叙利亚农民建立联盟为中左派的阿拉伯复兴社会党的新国家精英们创造了一个稳定的基础。尤其是土地改革的执行,它剥夺了旧精英社会权力的重要来源,同时将农民

---

① 对各种派别及其争夺最高权力的斗争的最佳描述,见:Itamar Rabinovitch, *Syria under the Ba'th*, 1963—1966: *The Army-Party Symbiosis* (Jerusalem: Israel University Press, 1972)。

② 关于派别冲突,可参见:Van Dam, *Struggle for Power in Syria*。

的效忠与新政权结合。国家与农民建立了一个心照不宣的协议，这个协议将国家权力与农民的福利联系起来，即为了消除农民对传统精英的依附以及为他们提供福利，国家呼吁农民接受一种新的依附，即对国家的依附；在国家的制度合法化中通过参与提供象征性的支持；让他们的子女为国家官僚机构和军队服务，并且与国家的农业政策配合。农民遵守这个协议为政权的稳定作出了重大的贡献。[①]

1963年前国家的官僚机构几乎没有渗透到农村，阿拉伯复兴社会党的土地改革有很多配套的政策，如积极的制度建设，取代地主、商人和放债人的中间人角色，由国家直接统治农民。弗朗索瓦丝·梅特拉尔(Francoise Metral)这样总结农村中直接统治的转型，“通过稳定价格和以5%的利率提供贷款，国家不仅控制了农民的风险而且限制了他们的利润。这将农民从依赖地主、商人和放债人的传统模式中解放出来，但是同时将大量的官僚控制加诸他们。因而这个体系为国家配备了一个官僚组织，它与大量的小农有直接的联系”。[②] 将国家与农民联系起来的主要制度创新是农业合作社，它管理投入的分配和产出的销售，而且在某种程度上农民联合总会(the General Federation of Peasants)在政府中代表了农民的利益，而更重要的是，它控制着农民的政治和经济行为。[③] 在地方层面，乡村贵族仍然影响着同村村民与国家的地方机构之间的关系。但是地方贵族的调解能力不是根源于他们对社会资源的独立控制，而是源于他们在庇护网络中的位置，这些网络由国

83

---

① 见：Ghassan Salame, *al-Mujtama`wa al-Dawla fi al-Mashriq al-Arabi* (Beirut: Center for the Study of Arab Unity, 1987), 191，他写到了“政治契约”(*mithaq siyasi*)造成了农民认同和支持政权。

② 参见她的文章：“State and Peasants in Syria: A Local View of a Government Irrigation Project”, in *Arab Society: Social Science Perspectives*, ed. Nicholas Hopkins (Cairo: American University in Cairo, 1977), 340—341。齐亚德·盖拉尼(Ziad Keilany)对土地改革及其对叙利亚农村中直接统治型国家转型的影响进行了讨论，尽管农村贵族的权力受到了极大地削减，但是他们并没有完全被消除。参见他的文章：“Land Reform in Syria”, *Middle Eastern Studies* 16 (October 1980), esp. 220—223。

③ Hinnebusch, *Peasant and Bureaucracy*, 66—76.

家控制并且通过官僚部门来运作。①

国家以促进福利的公共政策来巩固制度建设。通过合作社,国家干预投入的供应、生产过程和产出剩余的销售。在有些例子中,国家将农产品的价格设定为低于世界市场的价格,如棉花。棉花是出口农作物,也是外汇的主要来源。然而,更普遍的是,国家给农产品设定慷慨的价格同时补贴投入,并且大量投资建设农业基础设施。

然而,和土耳其一样,农业改革的收益和之后的公共政策并没有公平地分配给所有农民。相反,我们发现,政策系统性地偏向于创造和维持农民的中间阶层。这点在土地的占用和分配模式中最明显。在改革之前,拥有 100 公顷以上土地的大地主不到农村人口的 1%,但控制了约 50%的土地。中农的土地占有量在 10 到 100 公顷之间,他们约占农村人口的 9%,控制 37%的土地。小农耕种的土地不足 10 公顷,他们约占农村人口的三分之一,拥有 13%的土地。最后,无地农民约占农村人口的 60%。农业改革之后,土地占有中极大的不平等状况仍然在持续。 84 拥有大宗土地的状况并没有被完全消除,但占所有土地的比率不到 18%。小宗土地持有的状况则迅速扩展,占所有状况的 75%,但只占所有土地的 24%。另外,持有中等规模土地的状况则占所有状况的 24%,但几乎占所有土地的 59%。同时,1970 年,约有 17 万农民仍然处于无地状况。② 此外,更富裕的农民和农业资产阶级过多地受惠于国家的慷慨。③ 然而,土地改革的目标似乎不是社会公平,而是创造一个独立的农民阶层,让它成为国家的政治主顾,生产剩余产品供给城市,并且提

---

① Yahya Sadowski, "Ba'thist Ethics and the Spirit of State Capitalism; Patronage and the Party in Contemporary Syria", in *Ideology and Power in the Middle East: Studies in the Honor of George Lenczowski*, ed. Peter J. Chelkowski and Robert J. Pranger (Durham: Duke University Press, 1988), 168.

② Hinnebusch, *Peasant and Bureaucracy*, 88, 108.

③ 例如,哈赛克地区没有划分的国有土地只租给上层阶级:部落酋长、富裕农民和新旧资产阶级分子。见:Adnan Musallam, *al-Masala al-Zira'iyya fi al-Qutr al-Arabi al-Suri* (Damascus: MatBa'a Dar al-Ilm, 1983), 43。

供出口农作物和工业原材料，同时在大农场无法对政权构成政治威胁的情况下维持最大数量的大农场来生产剩余产品。

叙利亚的国家与劳工

和土耳其一样，相较于赢得农民的支持，在叙利亚，国家与城市工人之间建立联盟引发了更多难以处理的问题。在土耳其，最早将工人纳入跨阶级联盟时一切进展顺利，但随着工人力量的多样化，维持稳定的联盟被证明是不可能的。而在叙利亚，吸纳工人最初就相当的困难。政权内部的各派采取了不同的和相互竞争的模式来吸纳工人。左派支持生产资料的民主管理以及维持劳工组织独立于国家的策略。[①] 此外，独立的劳工领袖处于新政权与工人之间，在向工人提供吸纳协议时存在竞争。叙利亚的工人在 1963 年前就动员并组织起来，尽管在阿拉伯联合共和国时期劳工组织被严厉地控制并且遭到遣散，但 1963 年独立的劳工领袖仍然存在，其成员覆盖各个政治阶层而且与阿拉伯复兴社会党没有密切的联系。这些领袖对新政权保持怀疑的态度，并且抵制阿拉伯复兴社会党试图将自己的干部置于领导位置的举动。[②]

85

新政权在谈判时处于软弱的地位，因为它在驯服小商人的反对时需要工人的支持。1964 年小商人在阿勒颇、哈马和霍姆斯举行示威。当时常规部队镇压了示威者，镇压导致示威扩散到大马士革，并且城市中的专业人士也加入示威活动，政府允许工会领袖哈立德·阿勒琼迪(Khalid al-Jundi)从更有战斗力的工会中组织工人成立工人卫队，帮

---

① Elisabeth Picard, "Une Crise Syrienne en 1965", *Soual* 8 (February 1988), 84.

② Elisabeth Longuenesse, "Labor in Syria: The Emergence of New Identities", in *The Social History of Labor in the Middle East*, ed. Ellis Jay Goldberg (Boulder, Colo.: Westview Press, 1996), 107—111.

助瓦解商人的罢工并且打击大马士革的穆斯林兄弟会(Muslim Brotherhood)*。[①] 政权对工人的依赖还反映在1964年通过的新劳工法中,它废除了以前反工人的法规而且给予了工人广泛的特权,在《1964年宪法》中要求成立独立的劳工联盟。然而,当这些措施没能获取工会的支持时,政权中的军官们就对工会的领导人发动了袭击。在之后的几个月中,他们驱逐了党内的激进派干部、暂停实行新的自由劳工法,并且将阿拉伯复兴社会党的干部强行安排到工会管理的中层。在1964年12月和1965年1月的工会选举中,阿拉伯复兴社会党的候选人控制了纳赛尔主义者、共产主义者和独立人士的联合组织,罢工被禁止。到1968年,阿拉伯复兴社会党政府已经完成了对叙利亚工人运动的统合。[②]

因此,到1970年,国家与工会运动的新关系得到巩固。工人运动的制度基础从工人向资本家和国家提要求的手段转变成为控制工人动员的手段。[③] 工会被整合进由国家控制的全国性联合组织,在工会选举中国家强加了一份唯一的候选人名单,里面几乎全部都是该党成员。[④] 此外,政府尤其费力地培养工会干部的忠诚,以防出现独立的工会领导层。[⑤] 最后,在工厂车间的层面,通过政党、工会联合组织和管理者的铁

---

* 伊斯兰复兴运动的宗教性政治组织。1928年哈桑·巴纳在埃及伊斯梅利亚创立,1929年正式成立。1933年在开罗设立总部,并在50个地区建立分支组织。40年代后期,其成员在埃及已达50万,遍布社会各阶层,大多来自社会下层;还相继在叙利亚、苏丹、约旦、巴勒斯坦等地建立分部。其基本宗旨是:以《古兰经》和圣训为基础,在现代社会复兴伊斯兰教,建立伊斯兰国家,实施伊斯兰教法;以哈里发为统一象征,建立不分民族、不受地域限制的穆斯林世界社团,摆脱外国援助,清除外来影响。——译者注

① 见:Petran, *Syria*, 176与Fred H. Lawson, "Class Politics and State Power in Ba'thi Syria", in *Power and Stability in the Middle East*, ed. Berch Berberoglu (London: Zed Books, 1989), 18.

② Picard, "Crise Syrienne", 86—87.

③ Jean Hannoyer and Michel Seurat, *Etat et Secteur Public Industriel en Syrie* (Beirut: CERMOC, 1979), Chap. 2.

④ Elisabeth Longuenesse, "Etat et Syndicalisme en Syria: Discours et Pratiques", *Soual* 8 (February 1988), 103—104.

⑤ Sadowski, "Ba'thist Ethics", 171.

86 三角，国有部门的工人被有效地控制了。这个铁三角体现在国有工厂的厂长身上，他不仅是党员而且坐镇工厂的工人委员会。①

该政权在统合劳工运动并将其政治边缘化的时候，还采取措施获得工人本身的忠诚。给予工人的物质特权包括收入政策和在国有产业中有意超额雇佣的政策。前者将工资的增长保持在远高于通胀率的水平，并且广泛地补贴基本消费需求。这些政策在第五章中将进一步地讨论。在过去30年里，用物质收益交换城市工人的忠诚及其对组织弱势保持沉默，这将城市工人重新转变为支持政权的稳定基础。②

叙利亚的国家与资产阶级

在经济转型的范围和新联盟的构成上，新政权的分歧明确地反映在对待叙利亚资本家的政策中。1963年5月，新政府将地方银行和保险公司国有化。新《农业改革法》(Agrarian Reform Law)在6月接踵而至。但是这些措施同时都伴随着对私营部门的保证，即国有化是为了促进私营部门的发展，清除那些不愿意投资工业的公司对资本的控制。在1964年初，北部城市中零售商和其他反政府人士的示威与萨拉赫·阿勒丁·阿勒比塔尔(Salah al-Din al-Bitar)的镇压和保证交织在一起，后者是阿拉伯复兴社会党的创建人之一。政府提议建立一个"共有部门"(common sector)，国家和私人所有者联合起来管理公司。同时，党内的中间派获得了对农业政策的控制，农村合作社开始享有优先于国有农场的权利。但是私营部门并没有得到安抚，资产阶级分子开始组织起来，推翻高涨的国有化浪潮，同时增加了资本向海外的转移。③同

① Hannoyer and Seurat, *Etat et Secteur Public Industriel*, 32.

② Fred Lawson, "External versus Internal Pressures for Liberalization in Syria and Iraq", *Journal of Arab Affairs* 11 (1992): 1—33.

③ Fred Lawson, "Political-Economic Trends in Ba'thi Syria: A Reinterpretation", *Orient* 29 (1998), 580.

面对资产阶级的反对,以及决定彻底地结束政权内持久的分歧,党内的军方派在 1964 年年末和 1965 年年初迅速进行了一系列国有化的行动。被国有化的公司包括 130 家工业机构,60 家商业机构和所有的轧棉厂。此外,国家直接控制了诸如医药、矿物油、棉花、谷物和汽车等战略物资的外贸。因此,无数工业家离开了叙利亚。留在国内的那些人大多拒绝管理新的国有部门,并且转向保留给私营部门的商业领域。福尔克尔·佩尔特斯(Volker Perthes)这样总结了国有化的结果,"1965 年后,叙利亚的资产阶级,或者说还剩下的那些人,与前复兴社会党时期相比,更多地从事商业而不是工业;在之后的 20 年里私营工业几乎都局限于手工艺和小型制造业"。[①] 这些措施的支持者——左派地方主义者,通常被称为新阿拉伯复兴社会党——在 1966 年 2 月的政变中将他们的温和派竞争者赶下权力舞台。

与土地改革一起,对大规模私营部门的国有化将旧权贵完全赶下了权力的位置。但是政权内部的派别继续要求更激进的社会转型,这威胁到政权的潜在支持者。从土地改革中获益的富农被建立集体农场的呼声弄得忐忑不安。阿拉伯复兴社会党对外贸的控制,尤其是对奢侈品进口的控制激怒了商人和中产阶级。官僚和国有部门的管理者被党员的专横权力惹恼。最后,由于 1967 年中东战争前批准巴勒斯坦突击队(Palestinian commando)的行动导致了与以色列的紧张关系,以及战后建立公民自卫队打击以色列的要求,使军官们也被疏远了。[②]

1970 年,哈菲兹·阿勒阿萨德(Hafiz al-Asad)在一场政变中推翻了新复兴社会党的政权。这场政变被称为纠正运动(Corrective Movement),叙利亚为此设立庆祝纪念日。阿萨德试图维持阿拉伯复兴社会党对国家的控制,以及国有部门对经济的主导地位,同时将反对阿拉伯复兴社会党的人数最小化。除了安抚富农、官僚和军官的措施

---

① "The Syrian Private Industrial and Commercial Sectors and the State", *International Journal of Middle East Studies* 24 (May 1992), 209.

② Sadowski, "Ba'thist Ethics and the Spirit of State Capitalism", 170.

外，阿萨德进行了部分的经济自由化，尤其是外贸，并且给叙利亚商人提供了一项新协议。换句话说，阿萨德通过在跨阶级联盟中重新吸纳私人资本来巩固他的统治。尽管国家仍然控制着外贸的战略领域，在工业中发挥领导作用，并且通过支出决定发展的进程，但阿萨德的姿态为私营商人与国家合作创造了新的可能性。由于阿拉伯石油国为叙利亚重建在 1973 年战争中毁坏的基础设施提供了资金，10 年中大量的资本流入了叙利亚，因此邀请私营部门的合作才得以实现。私营商人建立小公司，作为建设的分包商以及政府外贸供应或政府采购的承办人。[①] 通过减少某些进口限制同时维持较高的利率，国家开始补贴私营部门的进口。私营部门在旅游业和交通业的投资得到鼓励，叙利亚资本的回流也得到鼓励。在所有这些活动领域中，私营商人没有理由抱怨农民和工人获得的转移支付。

88

为了换取这些优惠，私营商人明显地愿意接受政府的命令，他们往往会与高层政府官员进行个别会晤，进而保持政治上的消极状态。在 20 世纪 70 年代，商业集团的影响力不是通过有组织的集体行动体现的。相反，单个商人发展了他们与政府官员之间的关系，让政府更多地偏向于庇护他们。因此，大量的政府官员开始涉入商业投资。公共部门和私营部门精英的利益趋同创造了叙利亚人所说的"新资产阶级"。新资产阶级包括了很多商人，他们对政权的忠诚被一系列相似的公共政策收买，即高汇率、宽松的进口管制以及参与公私合股的企业。

像土耳其一样，叙利亚的伊斯兰教徒对政权造成了有效的反对。国家对协议的扩展排除了有些社会阶层，而伊斯兰教徒正是从这些社会阶层尤其是小资产阶级分子中获得支持。[②] 小商业部门的成员在阿拉伯复兴社会党的统治时期迅速发展，尤其是小制造厂的所有者。这

① Sadowski, "Ba'thist Ethics and the Spirit of State Capitalism", 172.

② 关于叙利亚伊斯兰运动的历史，见：Habib al-Janhani, "al-Sahwa al-Islamiyya fi Bilad al-Sham: Mithal Suriya", in *al-Haraka al-Islamiyya fi al-Watan al-Arabi* (Beirut: Markaz Dirasat al-Wahda al-Arabiyya, 1987), 107—122。

些小厂生产大型工厂没有提供的产品,而且商人控制着零售市场。手工匠和商人的数量增加了,不论是绝对数还是占适龄劳动力的比例。有位学者因此给叙利亚挂上"小资产阶级政权"的标签。[①] 然而小资产阶级的这些收益其实是国家政策的意外结果;在表面政策上,叙利亚的城市小资产阶级是被排除在支持—庇护主义关系或其他庇护形式之外的主要社会群体,同时很多公共政策都使政府遭受了小商人的敌意。 89 例如1963年以来,小贸易商必须与政府管理者打交道,后者中的很多人都是刚刚从农村出来的,他们要么对城市商人有敌意要么就是对他们的商业活动很无知。此外,国家的工业化方案威胁到小型制造商的物质利益,因为很多政策提高了国有工厂工人相对于通货膨胀的工资,而且其廉价的纺织品也参与竞争。[②] 最后,各种营销策略,包括营销合作社、消费者合作社以及价格控制等,将商人逐出了某些市场并且增加了他们在另外一些市场中竞争的压力,与此同时,阿拉伯复兴社会党统治时期发展起来的富裕农民也与城市商人在运输和农产品销售上进行竞争。[③]

由于被排除在国家分配圈之外,叙利亚的城市小资产阶级转变成政权的坚定反对者,并且将他们的抵制纳入伊斯兰原教旨主义的语言中。伊斯兰原教旨主义为小资产阶级提供了另一种可能的发展纲领,这个纲领明确地支持私有产权,同时诉诸作为同一身份群体的尊严感。[④] 在整个20世纪60年代,小商人和手工业者,尤其在北方城市,一直领导着反政府的抗议活动。到20世纪70年代,城市中低阶层家庭与城市专业人员一起发动了一场新的伊斯兰主义运动。这场运动在1976至

---

① 参见:Elisabeth Longuenesse, "The Class Nature of the State in Syria", *MERIP Reports* 77 (May 1979): 3—11.

② Fred Lawson, "Roots of the Hama Revolt", *MERIP Reports* 110 (November 1982): 24—28.

③ 参见:Hanna Batatu, "Syria's Muslim Brethren", *MERIP Reports* 110 (November 1982)与Sadowski, "Ba'thist Ethics and the Spirit of State Capitalism", 174。

④ Batatu, "Syria's Muslim Brethren".

1982年之间对政府造成了相当的威胁。[①] 没有被政府笼络的人口中的绝大部分——包括他们的家庭、城市小制造商和商人，在1970年约占人口的六分之一——变成了唯一可能取代旧政府的新力量的支持核心。

强调叙利亚伊斯兰教徒反抗运动的阶级特性不是为了否认宗教分歧的重要性。穆斯林兄弟会的意识形态把冲突表现为逊尼派穆斯林和阿拉维派异端之间的冲突，这里我们并不认为参与者没有意识到言辞中的这点。[②] 但是这也难以否认支持阶级解释的证据。例如1980年穆斯林兄弟会在阿勒颇起义，社会主义合作社的商店是首当其冲的目标。[③] 同样惹人注目的是大马士革的大小资产阶级的相对沉默。这与北部流血事件形成鲜明的对比，在那里，商人参与了大罢工。总体来说，大马士革的小商人从政府那得到的收益远比北部商人要多。因此，1980年3月，在叛乱的最高潮，大马士革市内分发了大量的传单，呼吁最大的商业区哈米迪耶(Hamidiyya)* 的商人进行罢工。大马士革的商人没有响应这些呼吁。决定商人支持还是反对政权的关键变量是他们在庇护圈中的位置，即他们是被叙利亚的支持—庇护主义吸纳还是排除在外。

90

---

① Raymond A. Hinnebusch, *Authoritarian Power and State Formation in Ba'thist Syria: Army, Party, and Peasant* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1990), 286. 关于城市专业人士作用的详细信息缺乏。有关他们参与反政权活动的原因及范围的观点，见：Stanley Reed, "Dateline Syria: Fin de Regime?" *Foreign Policy* 39 (Summer 1980), 181 与 Eric Rouleau, "Le Palais du Peuple" *Le Monde*, June 29, 1983, 4。

② 一名伊斯兰教积极分子对穆斯林兄弟会意识形态进行了分析，见：Umar Abd al-Allah, *The Islamic Struggle in Syria* (Berkeley: Mizan Press, 1983)。

③ Batatu, "Syria's Muslim Brethren", 16.

* 哈米迪耶商业区是大马士革最著名的具有阿拉伯风情的老市场，其历史可以追溯到罗马时代。20世纪的哈米迪耶商业区是19世纪的产物，当时为了迎接土耳其国王哈米迪耶二世到访而修建并由此命名。——译者注

叙利亚的国家与官僚

之前我们已经看到,在20世纪50年代,土地精英和崛起的中产阶级政党渗透到政府官僚机构中。官僚机构的政治化与公务部门内部的举措相反,公务部门内部致力于建立择优录取和运行的规则化。新政府一旦掌权就会加快官僚机构的殖民化,强化之前就将公务部门的职位用作庇护工具的趋势,以此培养城市中产阶级的支持,同时为农村支持者提供城市就业和社会流动的机会。公务员也接受了这种协议,用他们对政权的支持来换取扩大就业和工作的稳定、默许的腐败,以及工作不受业绩标准衡量等。因此,国家官僚机构的职员从20世纪50年代的24000人膨胀到1983年的475000人。①

阿拉伯复兴社会党政府不仅赢得了单个公务员的支持,它还将国家的官僚机构重新塑造成为政治精英服从的工具。驯化国家的第一步就是,清洗官僚机构内任何反对始于1963年的土地改革的在职者。随后又将坚定支持政权的农村移民引入官僚机构、公共组织和军队中,导致了加桑·萨拉马(Ghassan Salame)所说的"[国家]权力农村化"②的现象。哈菲兹·阿勒阿萨德在1970年上台执政时,他对这种官僚控制体系进行了两项主要的修正。首先,政党对官僚机构的控制被削弱; 91
"专"开始优先于"红"。③ 此外,作为赢得城市中产阶级逊尼派的大战略的一部分,阿萨德"有意地将大量的大马士革人纳入政党和国家的高

---

① Hinnebusch, *Authoritarian Power and State Formation*, 191、这个数据包括了老师和国有部门的工人,但不包括军队。

② 见:*al-Mujtama'wa al-Dawla*, 191。

③ 1972年,对叙利亚官僚机构的一种分析总结说,官僚机构会继续扩张并且根据自身的利益来统治社会,除非"革命先锋控制国家的管理机构,并且铲除体力劳动者与知识分子之间的差别,这样大众与政府之间的鸿沟就不存在了"。见:Samir Abduh, *Dirasa fi Buruqratiya al-Suriya* (Damascus: Dar Dimashq, 1972), 45。

层，并且将很多非党专家纳入政府中”。[①] 尽管阿萨德在官僚机构中引入了一定的技术理性，但是官僚机构的自主性再也无法成为公务员与政治精英协议中的一部分。

比较叙利亚与土耳其的国家转型

对政治经济分析中非常重要的变量来说，叙利亚和土耳其代表了相似和不同的变量取值。它们之间最大的差异在于政体和财政制度。土耳其政府是民主选举的并且保护私有财产，而叙利亚的威权政府将大规模的私营部门国有化并且实行了重大的土地改革。因此，当土耳其的发展规划是让私营部门发挥更大的作用时，叙利亚的发展规划则是让国有部门发挥最大的作用，尽管没有忽略私营部门。

这些差异当然是重要的。但是在价值创造能力的变化上，它们能够解释经济发展的结果吗？下面的几章会说明，它们不能解释。将叙利亚和土耳其区分开来的众多差异中，很多关键的相似点证明，它们可以被放在同一个分析类别中。叙利亚和土耳其在战后都是非直接统治型国家。在这两个国家，激烈的精英间冲突，即本书论点的自变量，在关于国家与经济的适当关系的问题上爆发了。在两个国家中，只有在一部分精英获得了彻底打败对手所需的平民支持之后，这个冲突才得以解决。在这两个国家中，通过建立跨阶级联盟以及将工人和农民吸纳到私营商人和国有企业管理者的联盟中，部分精英赢得了将自己对政治经济未来的设想诉诸实践的权利。跨阶级联盟的建立是我的论点的第一个因果机制。第五章将探究跨阶级联盟对国家促进发展的制度能力的影响。

92

为什么高强度的精英间冲突在土耳其和叙利亚会产生不同的政体和财产制度呢？在这两个国家，建立跨阶级联盟主要需要吸纳农民。

---

① Hinnebusch, *Peasant and Bureaucracy*, 24.

但是对于分裂的精英群体来说,吸纳农民的成本在这两个国家是不同的,因为奥斯曼帝国时期不同的土地所有结构在 20 世纪上半叶让土地精英与国家之间产生了相应不同的关系。因此,当有产精英在土耳其吸纳平民基础时,叙利亚的反寡头运动也获得了政治权力并且转变了国家。

我们首先来看土地财产结构。在安纳托利亚(Anatolia)西部的大多数省份,小农所有制确保了农民拥有使用权,这可以追溯到拜占廷帝国(Byzantine Empire)时期。在奥斯曼帝国统治的几个世纪中,奥斯曼帝国政府成功地维持了这种小农所有制的状况,并将其作为对抗土地贵族和巩固权力的壁垒。在 19 世纪下半叶,大地产(large estates)形成了,不仅在小地产所有制盛行的地区,而且在开垦的荒地中,如楚库柔瓦省(Cukurova),以及东部的库尔德部落领地。因而小农这个大阶层在 20 世纪消失了。[①] 另外,在叙利亚的各省中,国家控制加强了,而且从 18 世纪开始城市权贵就逐渐控制了大片土地,将独立的农民转变为佃农。[②]

土地所有模式的差异产生了不同的精英结构。奥斯曼帝国的历史中,国家精英通过占据政府中的官职来获得权力、特权和名望,而不是通过独立地控制社会权力的来源。在凯末尔主义时期,土耳其政治精英的结构基本上模仿的是奥斯曼帝国,国家官僚机构、政党和军队的高层官员与地主、地方权贵和商人联盟进行统治。商人明显是这个联盟中的小伙伴。另外,在独立后的叙利亚,大地主作为土地寡头精英建立　93

① 关于这个话题的重要著作,见:Haim Gerber, *Social Origins of the Modern Middle East* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1987), esp. 104—108。

② 关于 18 世纪大土地所有制的产生,见:Abdel-Karim Rafeq, "Economic Relations between Damascus and the Dependent Countryside", in *The Islamic Middle East, 700—1900*, ed. A. L. Udovitch (Princeton, N. J.: Darwin Press, 1981), 653—686;和 Gerber, *Social Origins of the Modern Middle East*, 95—101。格伯适当地强调了叙利亚大土地所有制的地区分布,以及小土地所有制在很多地区的持续,他断定(116—118)土耳其小地主占主导而叙利亚大地主占主导。

了统治。[①]

鉴于财产和精英结构的这些差异，精英吸纳农民的成本如何呢？在土耳其，对于分裂的精英各方而言，成本都很低。官僚和地主可能会偏向于继续将农民排除在外，但是吸纳不会直接威胁到他们的精英地位：吸纳农民之后，官僚仍然能够担任官职，而且由于拥有少量土地的农民阶层大量存在，地主不用重新分配土地来吸引他们。因此，向民主政治的转型在不用重新分配财产的情况下也是可能的。

叙利亚的大地主们控制了寡头制的国家，他们不可能通过吸纳农民来建立社会联盟，因为这会威胁到他们获得权力、特权、声望和财富的土地基础；对于他们来说吸纳的成本高到无法容忍。因此，我们看到，他们抵制在议会中通过实行吸纳的法律。地主拥有阻止社会改革的政治实力，而他们也无法进行吸纳，这两种情况的结合在结构上为反精英者领导的反寡头运动打开了出口。后者直接动员农民并且威胁到土地寡头的精英地位。当地主的吸纳成本高时，反寡头运动的吸纳成本就低。因此，协商性的转型不可能：吸纳要能够实现，只有通过非民主的方式获取权力，并且通过土地改革和经济国有化彻底地消灭寡头权力的来源。

94

① 见：Philip S. Khoury, *Urban Notables and Arab Nationalism: The Politics of Damascus, 1860—1920*，该书对土地精英在政治影响上的崛起提供了详细的分析。

第五章　早熟的凯恩斯主义国家的实践

这一章的材料覆盖了早熟的凯恩斯主义的时期——1950 到 1980 年的土耳其和 1963 到 1980 年的叙利亚。第九章将讨论 1980 年之后的时期——这一时期叙利亚和土耳其尝试了新的政治经济制度安排。土耳其和叙利亚通过提供高水平转移支付的方式建立平民联盟，创造了国家、社会和经济之间持续的互动模式。这一章将讨论已经转型的叙利亚和土耳其国家的制度特征，特别是国家—社会关系、财政结构、官僚机构的实质，以及国家经济干预的模式。这一系列制度和随后的政策并不能完整地描述叙利亚和土耳其的政治经济体系；本书将在后续的章节中定义国家的发展能力（the developmental capacity of the state)，而这一概念能最好地解释发展的结果。我随后会证明，跨阶级联盟的构建将如何导致制度上的结果。此外，我还将证明，叙利亚和土耳其尽管在政治经济系统上存在诸多差异，但它们的四种制度还是很相似的。叙利亚和土耳其的政治经济体系肯定不是一模一样的，有很多理由可以证明，叙利亚是威权的，而土耳其是民主的——这一点肯定就会造成很大的不同。然而，我却认为，在本章所证明的相似性以及这些相似性对于发展结果存在因果效应的条件下，叙利亚和土耳其的政治经济体系最好被理解成是相似的，当然并非是一模一样的。

叙利亚和土耳其的支持—庇护主义

叙利亚和土耳其最显著的差异莫过于两国政治体制的不同特征。然而,因为政体的定义通常从语义学范围上把公共政策排除在外,也因为几乎没有证据可以支持威权政体和民主政体一定会采取不同的政策,以及一定会导致不同的经济发展水平,政体因素看来不能解释发展结果的不同。① 从利益组织和表达的观点来看,叙利亚和土耳其呈现了一幅相似性和差异性互相交织的图像。一方面,多个合法政党的存在和自主利益集团的缓慢兴起使土耳其有别于叙利亚;另一方面,两国都存在利益组织的统合主义模式。统合主义范式能够帮助我们对叙利亚和土耳其政治的很多方面进行概念化,但这一范式无法帮助我们去解释两国经济变革的方向。统合主义的制度安排起源于国家机构和功能性集团之间的协议——在这一协议中,协议条件是一系列组织化的激励和限制。这一过程本身无法告诉我们其政治经济后果。② 给叙利亚

95

① 戴维·科利尔(David Collier)和鲁思·贝林斯·科利尔(Ruth Berins Collier)写道,"政治体制显然不同于占有国家和政府职位的特定当政者,不同于支持这些在位者的政治联盟,也不同于他们所采取的公共政策(当然除了那些规定或变革政治体制本身的政策)"。参见:David Collier and Ruth Berins Collier, *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America* (Princeton: Princeton University Press, 1991), 789.(用斜体是另加的)对于政治体制类型与经济绩效相关性的假设的重要讨论,比如可以参见:Stephan Haggard, *Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries* (Ithaca: Cornell University Press, 1990), 261—265; Karen Remmer, "The Politics of Economic Stabilization: IMF Standby Programs in Latin America", *Comparative Politics* 19 (1986): 1—24; and Adam Przeworski and Fernando Limongi, "Political Regimes and Economic Growth", *Journal of Economic Perspectives* 7 (Summer 1993): 51—69。

② Ruth Berins Collier and David Collier, "Inducements versus Constraints: Disaggregating Corporatism", *American Political Science Review* 73 (December 1979): 967—986. 关于进一步讨论统合主义范式在解释经济结果方面的有限作用,参见第二章,48 页,注释①。

和土耳其下层阶级提供的好处，并非制度性的利益，也并非常规化的参与决策的途径，而是直接提供给这些集团的物质利益。这些物质利益使两国的下层阶级丧失了组织力量。其目的是，让利益组织在国家面前，仅拥有最微弱的力量来代表平民阶层表达他们的利益诉求。[①]

在两国的案例中，国家精英都利用他们掌握的资源，通过发展恩惠关系(patronage relations)的方式，来塑造社会的支持者。这种恩惠创造了一种统治者与被统治者之间的特殊关系，我把它称之为支持—庇护主义。两国的国家精英与主要社会阶层都建立了三种类型的关系。 96 第一，国家官员通过直接提供不可分的物品(indivisible goods)来赢得平民阶层的支持，这些不可分的物品包括给农业阶级提供享受补贴的生产要素和高于市场水平的价格，给公营部门中有组织的劳工提供高于市场水平的工资和有保证的高就业水平。比如，当国家机构以高于市场水平的价格购买农产品时，单个农民并不需要以一个受惠者的身份出现或表达对这种利益的感激与效忠。所有市场和销售这种商品的农民都接受高价格，因而这种好处不是排他性的。进一步说，在国家财政允许的范围内，一个农民获得的好处并不影响其他农民获得这种好处。这种同样的非竞争性和非排他性的逻辑也可以运用到其他形式的国家恩惠上，比如对消费品和最低工资的补贴。最后，这些政策所及阶级的成员无须采取集体行动(collective action)来获取这些好处。实际上，这些好处的提供是基于对他们接受政治上被边缘化的预期。

第二，两个国家的国家精英都基于提供可分的和不可分的物品(divisible and indivisible goods)与更有实力的企业家建立了关系。此外，企业家并不是必须要通过集体行动来获得这些利益，尽管他们是

① 关于土耳其和叙利亚的统合主义制度安排方面的出色分析，请参见：Robert Bianchi, *Interest Groups and Political Development in Turkey* (Princeton: Princeton University Press, 1984); and Raymond A. Hinnebusch, *Authoritarian Power and State Formation in Ba'thist Syria: Army, Party, and Peasant* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1990). 当然，平民阶层中国家任命的代表只要服务于他们自己的利益，就会争取更为有利的政策。

最有潜力进行集体行动的集团。相反,这一系统鼓励企业家以个人方式行动,并利用政治影响力使国家恩惠对他们自己最为有利。[①] 但是,需要注意的是,很多此类私人物品的价值由于贸易保护主义政策而得到很大的提升,而贸易保护主义政策本身是一种公共物品。最后,在这两个国家的案例中,大多数人口都被排除在这些恩惠关系之外。对这些集团来说,要想获取国家资源唯一可能的选择是采取集体行动。在土耳其,这一诉求是通过组建小的政党来表达的,包括民族救国党——该党代表安纳托利亚的小商人和小实业家。在叙利亚,这种集体行动采取伊斯兰教激发的(Islamist-inspired)反体制暴力的形式。

这样,尽管两国在国家—社会关系的制度表现上以及更广义的政治体制上存在差异,但两国在一个核心问题上是极其相似的。或者说,支持—庇护主义是土耳其民主政体与叙利亚威权政体的共同特征。进一步说,实现支持—庇护主义的协议涉及用物质利益来换取弱化组织程度和政治上的默认,这一概念就包含了统合主义的制度安排。最重要的是,与其他政治制度的概念化相比,支持—庇护主义把公共政策整合到了它的定义中。实际上,由国家给它的支持者提供公共物品构成了公共政策的主体。

97

政治化的和非政治化的官僚机构

与东亚发展型国家高度自主的官僚机构不同,叙利亚和土耳其的

---

① 在土耳其,即使是1950到1980年间兴起的作为公民社会领导力量的商人阶层也只拥有很有限的集体行动能力去影响政治。例如,可以参见:Serif Mardin, "The Transformation of an Economic Code", in *The Political Economy of Income Distribution in Turkey*, ed. Aydin Ulusan and Ergun Ozbudun (London: Holmes and Meier, 1980), 44。

官僚机构是政治化的，因而也是受其他力量左右的。[①] 叙利亚和土耳其两国的案例代表了官僚机构政治化的两种不同路径。在土耳其，有产精英动员大众支持，来反对既有的官僚精英阶层，结果是官僚机构自主性的消逝和作为决策核心的官僚机构的边缘化。于是，土耳其的案例就支持了第二章提出的论点：国家机器具有独立于社会力量的较长的自主性历史，以及法律—理性程序规范（legal-rational procedural norms）的存在，并不是一个有效官僚机构的充分条件。另外，在叙利亚，军队精英在1963年掌握政治权力以后，公务员就参与了由军队精英构建的新联盟。然而，公务员本身并不是官僚自主性的支持者，而是被纳入了政治联盟当中——其唯一条件是他们在执行新领导层所发动社会转型的基本纲领时要服从。在国家的行政机器服从政治逻辑的基础上，政治家和公务员之间的政治结盟是完全可以预测的，这就使得无法建立起类似于东亚发展型国家的行政机器。这样，叙利亚的案例支持第二章中的论点：除非政治精英和公务员之间的协议清晰地保证官僚机构具有独立于政治干预的自主性，否则，就不太可能建立一个有效的发展型行政系统。

土耳其官僚机构

在1950年，土耳其的官僚机构拥有形成嵌入性自主性（the embedded autonomy）所需的资源，这种嵌入式自主性在东亚使长期发展战略的形成和执行成为可能——这一历史可以追溯到几个世纪以前，该国有择优录用和晋升的传统，以及高度的团队精神。[②] 而且，土耳其　98

---

① 然而，受彼得·埃文斯最近著作的启发，自主性仅仅是发展型国家机器的一个必要而非充分条件。需要进一步探讨"嵌入性"（embeddedness），参见：Peter Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation* (Princeton: Princeton University Press, 1995)。

② 在详细描述土耳其官僚机构历史的大量文献中，以下书籍提供了一个非常好的讨论：Metin Heper, *State Tradition in Turkey* (Northgate, England: Eothen Press, 1985)。

官僚们相信，只有他们拥有实现现代化的理性愿景，实施统治的应该是他们，而不应该是职业政治家。① 但是，统治联盟把官僚排斥在外，使官僚机构丧失了制定和执行政策的话语权。正如我们在第三章已经看到的，民主党上台掌权后，致力于限制文职和军队官僚的专断性权力（the arbitrary power）。这样，官僚精英择优录用、接受良好教育、拥有很高的社会地位以及依靠非正式网络维持着内聚力，并非使官僚机构获得自主性（bureaucratic autonomy）的充分条件。

在土耳其，官僚机构丧失自主性的最关键一个时期，就是1960年政变以后的那段时间。这场政变本身就是由那些因自身被统治联盟排斥，并对民主党采取目标不清的发展战略感到愤怒的文职和军队精英发动的。用来加强官僚机构对现代化控制的一个机制是国家计划办公室（the State Planning Office (SPO)）的制度化。② 受到日本和法国技术官僚控制经济调整和现代化样板的启发，国家计划办公室的创建者设计了一个推进工业化的计划。米洛拉总结道，"如果国家计划办公室能够把自己与政治压力阻隔开来，国家计划办公室就可能成为一个关键的政府机构——使人想起日本的通产省（MITI）和法国的计划委员会（the French planning commissariat）……"③但是，这一计划中的两个要素疏远了政治领导层。第一，计划者寻求的是国有企业（the State Economic Enterprises，简称SEEs）管理的合理化，其方法是引入市场改革和把公营企业部门从恩惠政治的领域中剥离出去。第二，计划者试图通过提高税收来筹集新的五年发展计划所需的资金。这两个选择都遭到了政治领导层的拒绝。正是由于这种冲突，国家计划办公室的全体成员集体辞职。这并不标志着国家计划办公室的终结，或者

---

① 关于土耳其官员信仰的最广泛讨论，参见：Gencay Saylan, *Turkiye'de Kapitalizm Burokrasi ve Siyasal Ideoloji* (Ankara: V Yayinlari, 1986)。

② 本段中的信息来自于一篇出色的论文：Vedat Milor, "The Genesis of Planning in Turkey", *New Perspectives on Turkey* 4 (Fall 1990), 1—30。

③ 同上，26。

土耳其官僚机构录用技术官僚的终结，而是标志着早熟的凯恩斯主义国家与发展型国家的构建是有冲突的。土耳其的政治精英无法容忍官僚机构的自主性，不仅仅是因为官僚机构对其统治构成了潜在的政治挑战，而且还因为技术官僚主张的经济改革会与给政治联盟成员提供福利好处的要求相冲突。 99

叙利亚的官僚机构

正如我们在第四章看到的，从独立到阿拉伯复兴社会党掌握权力的 15 年间，叙利亚的公务员系统已经成为"利益互相冲突的战场，老近卫军、政府部长、国会代表、反对派政治力量以及军队的不同派系都角逐其中，所有这些力量都想基于自己的利益来操纵和腐蚀官僚制的程序"。[①] 这样，当阿拉伯复兴社会党掌握权力时，在保持官僚系统独立性方面，并没有一个强有力的支持基础。假使让官僚机构保持独立性的支持者基础存在，也不能得出这样一个必然的结论：官僚机构一直能够维持其独立性。在整个 20 世纪 60 年代，阿拉伯复兴社会党的干部更感兴趣的是政体的巩固和社会的改革，而不是把自主性让渡给公务员。那些反对土地改革和国有化的官僚被清理掉了，而这 10 年的基本特征是"专"(experts)让位于"红"(reds)。然而，另一个事实是，在政治精英与行政干部之间的联盟中，并没有一种措施来保护官僚机构免受政治的直接干预，而且能使其保持自主性。相反，正如我们所看到的，官僚机构的职位任命是培育政治支持的一种强有力的工具。依靠恩惠式任命的制度反过来影响了官僚机构内部权威的结构。内阁部长拒绝把权力授予专业化的机构，在很多情形下甚至不会把权力授予他们

---

① Stephen Heydemann, "Successful Authoritarianism: The Social and Structural Origins of Populist Authoritarian Rule in Syria, 1946—1963", Ph. D. Dissertation, University of Chicago, 1990, 90.

的副部长。[①] 而且，尽管很多官员接受了很好的培训，但是，出于政治考虑的任命和对各个机构填充过多人员，使得大量被任命的干部不能胜任他们的职位。在评论行政上的低效率时，福尔克尔·佩尔特斯(Volker Perthes)认为："从政体的角度看，效率并不是判断官僚机构绩效和价值的唯一标准。"[②]

因此，不言而喻，从一开始，公务员在参与阿拉伯复兴社会党的政治联盟时，他们理解国家行政机器反映的是政治要求，而不是发展要求。决策的政治化反映在关键机构的组成当中。最高计划委员会(The Supreme Planning Commission)是负责资源分配的机构，它包括了平民组织的成员，掌管预算和公营部门投资的经济委员会(the Economic Committee)亦是如此。[③] 经济委员会的成员反过来向阿萨德总统和阿拉伯复兴社会党直接报告工作。虽然阿拉伯复兴社会党在计划程序中并没有正式的角色，但整个政权会谨慎地就政策的变动寻求该党主要领导人的同意。此外，战略会根据政治需要做出调整。比如，1980 年颁布的第 5 个五年计划当时给予农业投资以很高的优先性，原因是伊斯兰抵抗运动使得政治领导层不得不考虑如何在主要的社会集团中去巩固其支持。

100

于是，官僚系统要回应政治需要，而发展又需要官僚系统的自主性，两者产生了尖锐的冲突。五年计划与实际投资高度的不一致性明显地证明，官僚机构并不能控制长期投资。在 20 世纪 70 年代投资大规模扩张的时期，整体工业战略的缺乏达到了令人难以置信的荒谬程度。主管经济事务的副总理穆罕默德·海达尔(Muhammad Haydar)详细描述了 1973 年战争以后他如何到沙特阿拉伯那里去为发展项目争取资

---

① 格尔德·农内曼(Gerd Nonneman)观察到，关键机构中较高的官员更迭率，比如国家计划委员会，滋生了低效率，参见：Gerd Nonneman, *Development, Administration and Foreign Aid in the Middle East* (London: Routledge, 1988), 36。

② Volker Perthes, *The Political Economy of Syria under As'ad* (London: LB. Tauris, 1995), 141—145. 引用内容来自第 145 页。

③ Nonneman, *Development, Administration and Foreign Aid in the Middle East*, 44.

金的事情。萨特国王费萨尔(Faysal)要求他列出一个项目和数字的清单,但海达尔并没有准备好,于是他花了整夜时间用他的小计算器完成了那个列有项目和数字的单子。[①] 此外,即使技术官僚有足够的理由来反对某个特定的项目,他们的意见也常常是被忽略的,这导致了各式各样的经济问题。[②] 欣内布施(Hinnebusch)对于农业部门官僚机构的研究也说明了官僚机构低效率背后的政治逻辑。他发现,尽管政策过程有大量的技术官僚参与,"但很明显的是经济的理性要服从于权力的计算,比如利用官僚机构使就业最大化的政策,或者牺牲农业部门的利润来提供恩惠和保证农产品的低价格"。[③]

然而,当政权选择承认官僚机构自主性时,叙利亚的官僚机构是非常能干的。半国营的工程建筑企业——米利房屋(Milihouse),又称军用房屋建筑公司(the Military Housing Establishment)——自从1975年设立以来就经营得很好。米利房屋的大部分业务来自民用部门的合约,到20世纪80年代早期,它已经扩展至超过60家工厂和50家附属企业。米利房屋成功的秘密是,其每一个分支机构都被授予"管理 101 权和相当大程度的财务自主权,最重要的是能够像一家私人公司一样运作,从公营部门繁重复杂的官僚机构中解放出来"。[④]

---

① 参见:Patrick Seale, *Asad: The Struggle for the Middle East* (Berkeley: University of California Press, 1988), 447—448.

② Perthes, *Political Economy of Syria*, 44.

③ Raymond A. Hinnebusch, "Bureaucracy and Development in Syria: The Case of Agriculture", *Journal of Asian and African Studies* 24 (January and April 1989), 80.

④ As citied in Eliahu Kanovsky, *What's Behind Syria's Current Economic Problems* (Tel Aviv: The Dayan Center for Middle Easten and African Studies, Occasional Papers, 1985), 20. Barbara Geddes refer to islands of bureaucratic autonomy in a sea of patronage-based ad-ministrations as "pockets of efficiency". See Barbara Geddes, "Building 'State' Autonomy in Brazil, 1930—1964". *Comparative Politics* 22(January 1990): 217—235.

叙利亚和土耳其税收与支出的模式

财政资源的有效调度是国家指导发展的一种潜在的重要机制。然而,财政汲取和支出的模式极易受到政治联盟因素的影响。这一部分会证明,在早熟的凯恩斯主义期间,对于支持者的义务阻碍了国家从社会中汲取资源的能力,迫使国家更依赖于间接的和看不见的税收,而不是直接税。与此同时,国家支出常常要超过国内的收入,而国家支出的很大部分是用于福利项目。由此导致的赤字,一部分由外部经济和军事援助的转移来弥补,另一部分则由通货膨胀政策来解决。这种通货膨胀政策导致了"国家干预"周期趋于不稳定——先是基于财政赤字的国家支出扩张时期,紧随其后的是通货膨胀和后续的经济紧缩时期。因此,公共投资对于发展的正面贡献,因维持政治联盟的需要而受到了限制。

土耳其

1923到1949年之间,土耳其政府实行财政保守主义。在这27年中,有21年实现了财政盈余。1950年,早熟的凯恩斯主义开始改变了这种财政实践。政府支出开始稳步上升——无论是绝对数量还是相对于国民收入的比例,并很快超过了政府收入。这导致了从1950到1980年间的所有年份中,除了4年以外,每年都有财政赤字。[①] 1953到1957年,预算赤字平均占GNP的3%,1962年下降到2.3%,但很快在1963到1967年上升到5.3%,1972年达到6%。[②]到1979年和1980年,预算

102

① Republic of Turkey, *Statistical Indicators, 1923—1990* (Ankara: State Institute of Statistics, 1991), 390—391.

② International Bank of Reconstruction and Development, *The Economic Development of Turkey*, Vol. Ⅱ. Domestic and External Finance, 1974, 第五章,第3页。

赤字则达到了 12.2%。[①] 然而,这些数字还是低估了公营部门的实际赤字,因为这些数字没有包括依赖于中央银行借贷资金的几个机构的损失。比如,农业机构托普拉克(Toprak)需要资金来以高于市场水平的价格购买农产品,其筹集资金的方式就是发行由财政部担保的债券。由于这些债券从来没有被赎回,支持农业政策的高昂代价最后就是靠发行货币来平衡。[②] 托普拉克(Toprak)在 20 世纪 50 年代的债务相当于这 10 年货币总增加量的 45%,或者相当于 1959 年总流通货币量的 40%。[③]

正如政治上的考虑决定了公共支出的增加,它们也决定了政治家要削减税收汲取,两者结合起来就恶化了预算赤字。比如,在 1954 年,一直征收的农业税被取消了。正如德怀特·辛普森(Dwight Simpson)讽刺性地评论道,"无论这一步在政治上具有多大的价值,但当 77%的人口和 40%的 GNP 免于征税时,就很难资助一个规模庞大的投资计划,除非依靠相应的财政赤字"。[④] 20 世纪 60 年代国会的辩论证明,土耳其的政治家既理解提高税收收入的必要性,又理解重新征收这些税种的政治成本。[⑤] 结果是,直到 1980 年 9 月军事政变之前,农业税一直没有被再次征收。因此,即使税收收入从 1974 年占 GNP 的15.3%上升到 1977 年最高的 19.2%,土耳其依然低于 20 个中等收入国家

---

① Bent Hanson, *Political Economy of Poverty, Equity, and Growth: Egypt and Turkey* (Oxford: Oxford University Press), 369.

② Aydin Ulusan, "Public Policy Toward Agriculture and Its Redistributive Implications", in *Political Economy of Income Distribution in Turkey*, 127.

③ Zvi Hershlag, *Turkey: The Challenge of Growth* (Leiden: E. J. Brill, 1968), 164.

④ "Development as a Process: The Menderes Phases in Turkey", *Middle East Journal* 19 (Spring 1965), 149.

⑤ Ustun Erguder, "The Politics of Agricultural Taxation in Turkey, 1945—1965", Ph. D. Dissertation, Syracuse University, 1970.

19.6%的平均水平。①

由于政治需要排除了增加税收，土耳其政府转向外部收入来弥补赤字。资本流入变得尤其重要。美国的军事和经济援助始于1946年，并在20世纪50年代提供了大量的资本流入。② 所有的项目援助，加上谷物援助，加起来平均达到GNP的2%，或者相当于全部进口的23%，也等于从1950到1979年固定投资的12%。③ 在1970年之后，土耳其日益深陷债务之中，其总债务从1970年的19亿美元上升到1980年的190亿美元。④ 最后，在20世纪70年代早期，土耳其海外工人对国内的汇款达到GDP的5%，相当于1972到1974年土耳其平均进口金额的39%。⑤ 弥补财政赤字的第二个资金来源是中央银行，该中央银行实行的是宽松的货币政策。从1950到1984年，货币供给的增长率达到26%，超过国民收入增长率20个百分点，结果是由货币供给增加导致每年平均20%的通货膨胀率。⑥

103

对支出模式的分析也揭示出土耳其坚持早熟的凯恩斯主义。比如，从1972到1978年，转移支付部分通常都超过投资部分，占政府支出的平均比重为32%，而投资大约只占20%。作为针对公营部门企业或机构弥补亏损的政府支出一直是转移支付的主要部分，但是所有这些

---

① World Bank, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy* (Washington, D.C.: The World Bank, 1982), 174.

② 1953到1961年间的经济与军事援助总额是26亿美元。在这一总额中，90%采取的是赠与的形式。Atila Eralp, "Turkey in the Changing Post-War World Order: Strategies of Development and Westernization", in *Developmentalism and Beyond: Society and Politics in Egypt and Turkey*, ed. Ayse Oncu, Caglar Keyder, and Saad Eddin Ibrahim (Cairo: American University in Cairo Press, 1994), 208.

③ 由下述作品中的数据计算而得：Hansen, *Political Economy of Poverty, Equity, and Growth*, 377。

④ Anne O. Krueger and Okan H. Aktan, *Swimming Against the Tide: Turkish Trade Reform in the 1980s* (San Francisco: Institute for Contemporary Studies, 1992), 28.

⑤ Hansen, *Political Economy of Poverty, Equity, and Growth*, 329.

⑥ 同上，372。

支出也仅仅占到公营部门债务的一半。[①] 从 1973 到 1980 年，国有企业的整个资金需要平均占到 GNP 的 6.5%。[②]

结果是，土耳其从 1950 到 1980 年经历了几个规律性的国家干预周期，采取扩张性的货币政策是因为脆弱的财政问题，而这种货币政策在解决财政赤字的同时引发了高通货膨胀。政府引发的通货膨胀的每一幕的上演，都因为紧缩计划的执行而暂时中断。每一次通货膨胀都伴随着军事政变，这绝不是巧合，而正是因为威权主义政府执行了使国家陷入困境的改革(1960—1961，1970—1973，1980—1983)。然而，随着文官政府的回归，国家干预周期的情形一再重复。 104

叙利亚

从 1931 到 1945 年法属叙利亚期间，除了 3 年以外每年的财政均有盈余。从 1946 到 1957 年，除了 4 年以外每年的财政也均有盈余。[③] 从 1958 年开始，叙利亚的预算盈余开始消失，财政赤字开始出现变化。按照报告给世界银行的数据，叙利亚财政赤字从 1972 年占 GDP 的 3.5%，到 1977 年攀升至占 GDP 的 10.8%，1978 年回落到占 GDP 的 9%。[④] 在分析公营部门的借款时，埃利亚胡·卡尼夫斯基(Eliyahu Kanovsky)发现，除了 1979 年以外，叙利亚从 1968 到 1980 年每年均有财政赤字。这一

---

① World Bank, *Turkey: Policies and Prospects for Growth* (Washington, D. C.: The World Bank, 1980), 62—63. 转移支付是指国家并非用于购买商品或服务的那一部分支出。国有企业的赤字从 1975 年的 128 亿土耳其里拉上升到 1978 年的 477 亿土耳其里拉。这一差额通过其他国内资源来弥补，比如向中央银行借款，或由国外借款来弥补。

② 平均数由以下作品中的数据计算所得：John Waterbury, *Exposed to Innumerable Delusions* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), 122。

③ *Recueil des Statistiques Syriennes Comparees*, 1928—1968 (Damascus: Office Arabe de Presse et de Documentation 1970), 113.

④ World Bank, *World Tables, 1989—1990* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1990), 544.

时期的财政赤字平均占 GDP 的 7.8%，波动范围从 1969 年的3.7%到 1976 年的 15.6%。[①] 拉维(Lavy)和谢菲尔(Sheffer)估计，从 1974 到 1978 年，财政赤字平均要占 GDP 的 34%，这一赤字规模按比例来说，其中的 16%是由国外资金弥补的，而 18%则是由国内资金弥补的。[②]

叙利亚官方把叙利亚的税收收入分为 5 种类型：税收、国有财产、公共机构或企业的预算外收入或非税收入、国际资本流入带来的多种收入，以及最后的例外收入——是指向国内金融部门的贷款，主要是为了达到预算平衡的一种机制。作为 GDP 的一部分，税收收入从 1964 年的 7.4%增加到 1972 年的 11%，随后略降至 1976 年的 10%。[③] 作为政府总收入的一部分，税收的比重不断下降，从 1964 年的 61%下降到 1970 年的 30%，而到 1979 年则跌至 13%。[④] 把资本流入排除在外，税收在政府总收入中的份额所占份额更高些，但仍然从 1966 的 67%下降至 1975 年的 34%。而且，税收收入主要来自于间接税。以政府国内总收入为基数，对公民的直接税从 1966 到 1977 年的平均值是 12%，其波动范围是从 1975 年的 7%到 1977 年的 15%。而相应的间接税的平均比例是 38%，其波动范围是从 1975 年的 27%到 1966 年的 54%。[⑤] 简

105

---

① *What's Behind Syria's Current Economic Problems*, 25—27 and Table 5.

② Victor Lavy and Eliezer Sheffer, *Foreign Aid and Economic Development in the Middle East: Egypt, Syria, and Jordan* (New York: Praeger, 1990), 57.

③ 1964 到 1977 年间的数据来自于：Eliahu Kanovsky, *The Economic Development* of Syria (Tel Aviv: University Publishing Projects, 1977), 106—107。1973 到 1977 年间的数据根据下述作品中税收收入的数据计算而得：Hossein Askari, et al., *Taxation and Tax Policies in the Middle East* (London: Butterworth Scientific, 1982), 164; GDP 数据参见报告：*World Tables, 1989—1990*, 544。在计算税收收入时，我排除了输油管使用费和国有企业的贡献，其中大部分来自石油销售。

④ 各个年份的 Office Arabe de Presse et de Documentation, *Le Budget de la Syria*.

⑤ Askari et al., *Taxation and Tax Policies in the Middle East*, 164. 叙利亚的最高税率是 12%。公务员作为一个只需要最小的行政努力就能对其进行征税的群体，其税率较低，为 4.4%。在这样的低税率下，收入税在 20 世纪 70 年代早期和中期刚刚超过政府总收入的 1%。同上，286。

而言之,正如一位分析家所指出的,“叙利亚纳税人的负担并不重”。①

在某种程度上,国有企业的剩余弥补了低税收。这一部分收入在某些年份占到政府总收入的30%。由于公共制造业企业很难赢利,石油收入构成了这一收入的主要部分。但即使有这些资金,叙利亚仍然依靠外部资本来抵消财政赤字,并使得国家在为一个大规模的军队和一个雄心勃勃的发展计划提供资金之外,能够维持私人和公共消费。在20世纪60年代,外部资本对政府总收入的贡献少于20%,但到了1975年这一比例攀升至29%,在1979年和1980年则达到了三分之一。② 基于这些数字,一些学者认为,叙利亚政治经济体系的很多特征可以用食利国家理论来加以解释。食利国家理论(有时被称为分配型国家理论)认为,从外部资源而非内部资源获取大部分收入的国家,其特征往往是具有高度的国家自主性、威权主义政府、分配导向的而非汲取导向的官僚机构,以及强调消费而非发展。③ 虽然该理论最初是基于对海湾国家(the Arab Gulf)和伊朗的研究发展出来的,但这一范式也可以运用于像叙利亚这样的国家——叙利亚是其更为富裕的邻国财富转移的受益者,而正是这些富裕的邻国把叙利亚这样的国家变成了“诱发的分配型国家”(induced

---

① Patrick Clawson, *Unaffordable Ambitions: Syria's Military Build-Up and Economic Crisis* (Washington, D.C.: The Washington Institute for Near East Policy, 1989), 12.在1977年,叙利亚的人均税收为107美元,在16个阿拉伯国家中排名倒数第4,参见:Askari et al., *Taxation and Tax Policies in the Middle East*, 94。

② 由下述资料计算可得:各个年份的 Office Arabe de Presse et de Documentation, *Le Budget de la Syrie*。

③ 食利国家理论首先受 Hossein Mahdavi(译名)阐明的,参见:Hossein Mahdavi, “The Pattern and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran”, in *Studies in the Economic History of the Middle East*, *ed.* M. A. Cook (London: Oxford University Press, 1972)。关于这一主题的更近期的论述参见:*The Rentier State*, ed. Hazem Beblawi and Giacomo Luciani (London: Croon Helm, 1987)。

106 allocation states)。[①]

但是,叙利亚并不是最适合这一理论范式的国家。比如,卢西亚尼(Luciani)把分配型国家定义为超过40%的收入来自外部资源的国家。然而,按照这一门槛,叙利亚只是在有些时候属于分配型国家,它经常性地时而被纳入这一类型,时而又脱离这一类型。[②] 而且,叙利亚直到20世纪70年代中期才跨过40%这一门槛。这就对该范式带来了严重的挑战:拥有石油租金的叙利亚政治经济体系已经出现在20世纪70年代之前,这样就导致了因变量先于自变量的出现。更基本的是,这一理论不能区分约束条件(constraining conditions)和许可条件(permissive conditions):外部获取财富的出现使得特定的制度安排成为可能,但不能决定这些制度安排一定会建立起来。实际上,这一理论的倡导者并不能合理地解释相反的案例,比如民主的委内瑞拉,或者大规模工业发展的案例,比如印度尼西亚。[③] 这里提出的论点解释了叙利亚政治经济制度安排的起源,大规模租金的出现部分地解释了这些特征的相对长期性,哪怕经济绩效很低。

即使拥有大量的外部援助,叙利亚持续的财政赤字一直延续到1980年,这些财政赤字靠扩张性的货币政策来弥补。事实上,货币供给的年均扩张率几乎完全取决于外部转移弥补之后余下的财政赤字量。因此,从1963到1967年,货币供给每年扩张9.2%,银行对财政赤字的支持额度每年增长9.1%。从1967到1972年,货币供给

---

① 关于"诱发的分配型国家"(induced allocation states)的讨论,参见:Giacomo Luciani, "Allocation vs. Production States: A Theoretical Framework", in *The Rentier States*, 63—82; and Michel Chatelus and Yves Schemeil, "Towards a New Political Economy of State Internationalization in the Arab Middle East", *International Journal of Middle East Studies* 16 (May 1984): 251—265。

② Luciani, "Allocation vs. Production States", 72, 74.

③ 在食利国家理论中,存在与早期文献公认的正常结果相偏离的现象。关于这方面的论述,参见:Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States* (Berkeley: University of California Press, 1997)。

以 14.9%的速度扩张，而银行对财政赤字支持的额度以每年 25.5%的速度增加，对公营企业的资助额度则以每年 18.6%的速度增加。[①]

叙利亚的预算数额并不能直接决定转移支付的总体规模，因为补贴的很大比例——特别是基本消费品——是由稳定化基金(the Stabilization Fund)提供的资助，而这一数字并不列入预算。不过，可以获得的数据并不支持这样的论点：早熟的凯恩斯主义国家致力于把国家资金的很大份额用于转移支付——作为对消费者或生产者的补贴，或者是弥补公营部门企业的亏损。从 1974 到 1980 年，国内补贴和其他转移支付在统一预算中占总支出的比例由 10%攀升到 21%，而这一时期的平均值为 14%。[②] 这些资金中的很大部分用于对公营部门的官方转移支付，该数字从 1974 年的 4.1 亿美元上升至 1980 到的 15 亿美元。在 1981 年，价格控制和补贴制度的总成本——包括给公营部门的转移支付——达到了 45 亿叙利亚里拉，大致相当于 GDP 的 7%。[③]

107

正如在土耳其一样，叙利亚的财政结构塑造了国家干预的周期。比如，批发价格指数从 1963 年的 100 点上涨到 1973 年的 173 点，而相应的消费价格指数则上涨至 152 点。[④] 到 1976 年为止，来自于石油生产国的转移收入推动通货膨胀率上升至 30%。紧随通货膨胀的是国际收支平衡状况的恶化。以可比美元价格计算，1980 到 1983 年的贸易赤字相当于 1968 到 1972 年贸易赤字的 400%。[⑤] 到 20 世纪 70 年代末，

---

① Kanovsky, *The Economic Development of Syria*, 106—110.

② International Monetary Fund, *Government Finance Statistics Yearbook*, vol. 13, 1989, 581.

③ Lavy and Sheffer, *Foreign Aid and Economic Development in the Middle East*, 32, 50. 由于一些国有企业依靠国有银行的资金来弥补它们的亏损了，这些数字甚至还低估了该种收入的规模。

④ 这些数字大概低估了每年的实际通货膨胀率 3 到 6 个百分点，参见：Kanovsky, *The Economic Development of Syria*, 108—111。

⑤ Kanovsky, *What's Behind Syria's Current Economic Problems*, 35.

政府不得不引入激进的措施来对抗通货膨胀和缩减进口，同时相应地按比例缩减政府对特定部门的投资规模。

土耳其和叙利亚的国家经济干预

在叙利亚和土耳其，联盟的动力机制塑造了国家干预经济的模式。这种模式把政治联盟的支持者和世界市场隔离开来——由于国内市场受到保护，他们的状况得以改善。因为改善某个阶级的状况会给其他阶级增加成本，国家就不得不进行全面的干预，就需要通过转移支付来补偿这些成本。这一部分将会考察国家在市场中对于农业生产要素和农业产品、劳动力、贷款和贸易政策的经济干预。108

土耳其的农业市场

我们在第三章中看到，1950 年前国家对农业市场的干预把农业剩余输入了城市的工业部门，而 1950 年后土耳其政府很注意培植农民的选举支持，其方法是把资金转移到农业部门，因而也提高了农民收入。由于进口替代工业化(ISI)政策具有不利于农村的倾向，这些政策反过来就对农民进行补偿。尽管这种补偿的好处并不公平，且通常与农场的规模有关。国家干预通过各种各样的国有企业起作用，国有企业的运营则由中央银行提供资金。事实上，在很多年份，工业国有企业获得了中央银行向公营部门发放的信用额度的一半以上，这说明前后若干届政府都把农业政策置于非常重要的地位。[①] 国有企业出现这些债务，是因为它们定期以高于市场水平的价格收购农业产品，结果是贸易条件一直有利于农业，而像化肥这样的农业生产要素一直以低

---

① World Bank, *Turkey: Policies and Prospects for Growth*, 69.

于世界市场的价格，甚至以低于成本的价格来供应。①国家对面包、牛奶、肉类的补贴，反过来部分地补偿了城市消费者所支付的更高的农产品价格。②

由于受政策补贴的农民在政治上扮演着重要角色，他们可以维持其经济的低效率。克里斯托夫·汉恩(Christohper Hann)对于黑海地区茶叶生产的历史研究，正好说明了这一点。③ 茶叶生产是由大量的小规模农民经营的，他们的利益是由国家补贴来保证的、由负责垄断茶叶收购和销售的机构来执行——他们以高于市场水平的价格收购茶叶，并以一个受补贴的价格销售给消费者。整个产业在国家的控制之下，比如扩大耕种面积也需要得到政府当局的同意。国家作为茶叶生产的垄断性收购者和茶叶生产过程的控制者并没有带来相应的国家能力——这种国家能力应该能使茶叶产业合理化，或使土耳其茶叶产业在国际市场上获得竞争力。土耳其的茶农们很清楚国家会收购他们所生产的一切，因此他们很小心地躲避国家对其扩大生产所实施的控制。国家担心生产扩大将会超过国内市场所能承受的限度。国内需求的扩张将要求降低支付给生产者的价格，但这一点在政治上是不可行的。 109 由于土耳其的茶叶质量较低，出口剩余的茶叶也是不可能的。在土耳其，完全没有质量控制，因为在党派竞争非常激烈的时期，国家机构被告知要避免使农村支持者产生对立情绪。进一步说，支付统一收购价格的垄断性机构排除了工厂间的竞争，因而也没有市场机制来纠正低效率的行为。结果是，多余的茶叶就被倒入了黑海。

---

① Ismail Bulmus, "Turkiye'de Tarimsal Taban Fiyat Politikasi ve Etkileri", *METU Studies in Development* (1981): 541—573; Kutlu Somel, "Agricultural Support Policies in Turkey, 1950—1980: An Overview", in *Food, States, and Peasants in the Middle East: Analyses of the Agrarian Question*, ed. Alan Richards (Boulder, Colo.: Westview Press, 1986), 98.

② World Bank, *Turkey: Policies and Prospects for Growth*, 69.

③ C. M. Hann, *Tea and the Domestication of the Turkish State* (Huntington, England: the Eothen Press, 1990)

土耳其的劳工市场

公营企业在把城市劳工整合到跨阶级联盟中也扮演了重要角色。支持劳工的成本是国有企业存在大量冗员，且工资增长与生产率是否增长完全无关。尽管公营企业部门具有更高的资本集中度，由政治因素驱动的就业极大地扩大了公营企业部门劳动力的规模。比如，在1968年，9家最大的国有制造工厂的销售规模为61亿土耳其里拉，其雇佣劳工的规模为91000人。与此同时，私营部门中90个最大规模的企业——大部分集中于劳动密集型产业——销售额为95亿里拉，而仅仅雇佣了86000名工人。[①] 尽管公营企业部门在重工业和资本密集型工业上进行了持续的投资，但相对于私营企业部门而言，公营部门的劳动密集程度还在提高。有一项研究估算出，公共工业部门占总产出的比例从1970年的51%下降到1979年的30%，但其就业比例一直保持在36%。[②] 按照另外一项分析，工业部门的劳工规模从1970到1977年的年均增长率是4.3%，而国有企业劳工就业规模的年均增长率是11.1%。[③] 虽然上述两项研究都是大概估算的数据，但它们都揭示了公营企业部门存在大量冗员的总体情况，这一结论与贝达·米洛拉(Vedat Milor)对于土耳其公营部门(非)发展型角色的研究相呼应。米洛拉认为，由于政治压力，"国有企业的工作岗位相对于失业状态产生的是零或负的边际生产率，从而对经济增长产生了负面的影响，因为这把(人力)资源锁定在低附加值的领域中……"[④]

110

① Bertil Walstedt, *State Manufacturing Enterprise in a Mixed Economy: The Turkish Case* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1980), 31—32.

② World Bank, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy*, 248.

③ World Bank, *Turkey: Policies and Prospects*, 66.

④ Vedat Halit Milor "A Comparative Study of Planning and Economic Development in Turkey and France: Bringing the State Back In", Ph. D. Dissertation, University of California, Berkeley, 1989, 251.

由于公营部门的劳工是跨阶级联盟的一部分而公务员则不是，因此，即使是公营部门非熟练工人的工资水平都高于公营部门的管理人员和私营部门的熟练工人。比如，在1980年，直接面向消费者进行销售的大型纺织工厂萨默庞克（Sumerbank）向39000名工人支付的平均工资为386000里拉（合5100美元），而向7932名管理人员支付的平均工资仅为308000里拉（合4100美元）。[①] 此外，在16个产业的样本中，公营部门相对于私营部门真实工资的比率是1.33。唯一一个公营部门工资低于私营部门工资的产业是印刷与出版业，比例为0.99；而差距最大的行业烟草加工业的工资比率则高达1.83。[②] 在20世纪70年代末，土耳其制造产业中的工资水平比韩国高出50%。[③] 这些数据揭示出利益分配与跨阶级联盟整合之间的清晰关系。

土耳其的信贷市场

在土耳其，国家广泛地干预金融市场，部分目的是提供补贴贷款，这种补贴贷款是国家引导发展的一种重要工具。然而，贷款市场的国家干预对发展的效力是与政府官员对借款人的监管程度有关的。在一个以贷款为基础的金融体系中，借助政府指导价，国家实现了最大的潜在影响力。但由于金融系统是建立在分散化的资本市场的基础之上的，或者贷款体系是由在贷款流向的实业企业中拥有大量股权的金融

---

① World Bank, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy*, 263.

② 同上，第263至264页。

③ 土耳其的工资大约是每天12.68美元（1978年）和15.64美元（1979年），而韩国相应的工资分别为8美元和12.29美元。同上，第226页。

111 机构构成时，国家的影响力被降低了。[①]货币供给受到限制，以至于国家能够让货币需求大于供给时，或者当私人银行依赖于国家资助，以至于国家能有效地决定货币的价格时；或者企业依靠外部金融资源，以至于国家能控制价格以及贷款分配服从于国家对于风险、成本和盈利能力的考量时，受价格指导的贷款制度的影响力反而能达到最大。[②]

在早熟的凯恩斯主义时期，土耳其的金融体系完全是以贷款为基础的。1980 年，证券市场的交易只相当于银行系统资产的 1%。[③] 而且，国家还拥有随意处置的权力来设定不同的利率，比如，对优先发展的工业部门的中长期贷款实行低于市场利率的政策，以鼓励相应的产业投资。[④] 这样，土耳其国家就获得了一种能够控制与发展目标有关投资的可能性，但这种可能性并没有真正实现。

与国内商业储蓄银行相比，土耳其中央银行对银行系统的控制归因于它对资产的总体控制。[⑤] 控制资产部分来自于中央银行扩大货币供给的权力。然而，正如我们之前看到的，中央银行很谨慎地扩大货币供给，以弥补政府的财政赤字。中央银行控制资产的第二来源是它能

---

① John Zysman, *Governments, Markets, and Growth: Financial Systems and the Politics of Industrial Change* (Ithaca: Cornell University Press, 1983), 18. 除了法国和日本，韩国也拥有一个利率受政府指导的以贷款为基础的金融体系。在后面这两个国家中，公司部门的资本负债率是很高的——日本在 20 世纪 50 年代到 70 年代高达 300%—400%，韩国 70 年代也是这一比率。资本市场影响甚微，企业都不愿意公开上市，银行贷款受到价格指导，是那时最重要的资金来源。

② Sylvia Maxfield, "The Politics of Mexican Financial Policy", in *The Politics of Finance in Developing Countries*, ed. Stephan Haggard, Chung H. Lee, and Sylvia Maxfield (Ithaca: Cornell University Press, 1993), 246.

③ World Bank, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy*, 122.

④ Ayse Oncu, "Chambers of Industry in Turkey: An Inquiry into State-Industry Relations as a Distributive Domain", in *The Political Economy of Income Distribution in Turkey*, 471.

⑤ 在 1975 年，中央银行、公共储蓄银行、公共投资和发展银行加在一起几乎占到整个银行系统总资产的 71%。参见：World Bank, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy*, 134。

决定私人银行相对较高的准备金(reserve deposits)。但是,按照世界银行的研究,必要准备金的制度使得中央银行能够以很低的成本来动员"储蓄银行中很大比例的金融资源来为财政赤字、公营企业和有选择性的贷款提供资金"。[①] 从1975到1980年,银行部门总资产中流向政府和公营部门企业的贷款比例从48%上升到61%,这大大地挤压了私人投资。[②] 这样一来,中央银行既非私人资本积累的催化剂,又非把投资引导到战略性投资方向的导管,而是用它对金融体系的控制来资助早熟的凯恩斯主义政策。在需要资金来支持其自身运作的条件下,国家倾向于跨过私营部门,把补贴贷款分配给工业企业。[③] 但是,由于私人银行偏好高利率的、短期的商业贷款,国家通过给借款人再贴现的方式对时间更长的工业贷款给予补贴。然而,由于国家缺少足够的再贴现贷款额度以及给再贴现设定的最高限额,私人银行通常不愿意发放长期贷款。[④] 112

最后,土耳其的企业家们寻求几种能够降低国家影响力(state leverage)的做法。不像东亚的企业家,土耳其的企业家高度依赖由利润再投资所形成的自有资金。比如,1965到1971年间,61%的投资是由投资者自有资源提供的。这一数据在工业部门高达66%,在农业部门则为36%。[⑤] 即使土耳其的企业要寻求贷款,他们在私人金融机构中的资金通道使得他们能够免受国家的控制。法律虽然禁止银行向任何一个企业发放超过其总资本10%的贷款,但取消了银行在企业持有的

---

① 在1975年,中央银行、公共储蓄银行、公共投资和发展银行加在一起几乎占到整个银行系统总资产的71%。参见:World Bank, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy*, 127。

② 同上,149—150。

③ 1975年公共投资银行仅构成整个银行系统的11.6%,1980年则下滑到5%。同上,134。

④ Oncu, "Chambers of Industry in Turkey", 471—472.

⑤ World Bank, *Turkey: Prospects and Problems of an Expanding Economy* (Washington, D.C.: The World Bank, 1980), 87.

股份不得超过25%的禁令。作为回应,资本家创建了纵向整合的由工业企业、商业企业和商业银行组成的控股公司。[①] 总体上说,私人银行使得国家补贴的长期性产业贷款只流向那些他们持股的企业。因而,在实践中,最大的企业很容易获得贷款,而部分贷款是受国家补贴的。因此,国家对贷款的分配的影响力受到极大地限制。[②] 最小程度的国家控制加上有差别的利率制度给银行提供了激励,让它们把贷款发放给商业企业,而这使得银行贷款流向了商业而非工业项目。1962到1978年间,银行贷款的主要部分都流向了商业项目,而只有非常少的一部分流向了工业。[③]

113

总之,金融体系中的国家干预使借款人获得了大量补贴,然而国家却无力在目标部门推动资本积累和实施新的投资,部分原因是国家需要利用它对金融系统的控制来抵消持续的财政赤字。而且,用印钞票来弥补赤字的政策意味着,货币供给并不是被限制在为整个金融体系提供国家的基础性作用。此外,土耳其金融系统的双重性质,使得官员们无法把工业投资引导到有望迅速增长的部门中。实际上,作为对国家所建立的整个激励结构的反映,商业银行把资金借贷给商业部门(例如,给那些并非直接推动发展的部门)。甚至是产业激励的政策也没有与国家的规划结合起来,而这种规划本来是要确保分配资金时应该有差别地进行激励。

---

① 恩居(Oncu)认为,由于《1957年法》(文中指的不是某项法律)允许这些大型控股公司既存在于公共银行中,又存在于私人银行中,这不能被视为是一项只试图促进私人投资的审慎措施。但是,尽管如此,这一法律仍然是用于促进私人投资的一揽子政策的一部分,因而最好也被视为是对私营部门的转移支付。参见:Oncu, "Chambers of Industry in Turkey", 471。

② Ayse Bugra, *State and Business in Modern Turkey: A Comparative Study* (Albany: SUNY Press, 1994), 222—223.

③ 在1962年,所有贷款的51%流向私人商业部门,仅有3%流向私人工业部门。到1978年,私人商业部门贷款的比例上升到63%,而私人工业部门贷款的比例则一直低于5%。另一方面,公共部门在1962年获得所有贷款的14%,1978年则是9%。参见:Yakup Kepenek, *Turkiye Ekonomisi: Gelisimi, Uretim Yapisi, ve Sorunlariyla* (Ankara: Savas Yayinlari, 1983,)153。亦可参见:Oncu, "Chambers of Industry in Turkey", 471。

正如一位学者总结的："产业激励制度仅仅是一种把国家预算的钱转移到投资者那里的措施，但并没有把投资引导到发展计划（the Development Plans）所提倡的产业活动，也没有实现社会稀缺性资源的最优分配。"[①] 这样，与韩国形成直接对比的是，土耳其国家对于金融系统的控制相对是不稳固的，也不能使国家有力地推动发展。

土耳其的贸易战略

由于给农民和工人的转移支付把成本转嫁给了实业家，以及为这些转移支付提供资金带来的赤字引发了严重的通货膨胀，国家必须通过重商主义来补偿实业家，如补贴贷款、公营企业把中间生产要素以低价销售给私营企业等。例如，为私营部门生产中间生产要素的土耳其国有企业以低于生产成本1%—46%的价格把产品销售出去。[②] 此外，随着要素成本的上涨和通货膨胀的推动（汇率固定），转移支付使制造品形成了本国价格，而这一价格完全脱离国际市场价格和不受保护条件下的本国市场价格。因此，国家将会通过保护来补偿本土的实业家。114 在后发展国家，跨阶级联盟的构建是进口替代战略的充分但非必要条件。[③] 建立联盟的精英在能够利用其他补贴补偿实业家的情况下，能够保持一个开放的市场。然而，看起来选择这种战略的可能性不大，原因有两个：第一，就国家补偿实业家的形式来说，保护是一种相对不那么昂贵的方法。不仅一个受保护的市场能够引发投资，而且重商主义保护政策还会给国家带来收入。若非保护政策，为了诱使面对国际竞争的实业家进行投资，国家需要提供更高水平的补贴，而这会使原本就遭受关税

① Hasan Olgun, "The Structure of Protection in Turkish Manufacturing Industries", *Gelisme Dergisi* 6 (Kis 1975), 147.

② Milor, "Comparative Study of Planning and Economic Development", 246—248.

③ 需要注意的是，进口替代工业化与把发展的成本转嫁于平民阶层是相一致的。但是，一旦决定不把这些成本转嫁给支持者，那么进口替代工业化几乎是必然的选择。

损失的国家预算雪上加霜。第二,保护和补偿实业家是基于一种切实可行的经济逻辑。原则上讲,向下层阶级提供的转移支付能够扩大国内市场的规模,为受保护产业的产品提供日益增长的需求。[①]

土耳其1950到1980年的贸易战略支持这一观点。需要说明的是,尽管政策精英也试验过其他贸易战略,但那些战略都不是可持续的。例如,从1950到1953年,土耳其实行自由贸易和自由支付政策,同时鼓励农业出口。正如很多人提到的,这一战略最初是与当时的当权者把农民和城市商业利益集团作为自己的基础相一致的,但是这一战略的不足是极其明显的。从1950年开始,支持农业价格的政策产生了巨大的通货膨胀压力。[②] 到1954年为止,由早熟的凯恩斯主义政策引发的通货膨胀,开始使土耳其的农产品价格脱离了国际市场,结果是出口的下滑,难以持续的国际收支失衡,以及工业生产所需的进口原材料的大量短缺。[③] 作为回应,与少数美国企业合作的土耳其制造商确信,在需要补偿性的保护主义关税时,出口不是一个可行的战略。[④]

115

曼德雷斯(Menderes)政府果断地反对货币贬值,这种货币贬值本可以抵消国内的通货膨胀,并使土耳其商品更有竞争力。但货币贬值从政治或经济上看并非一项合理的选择。在国家确定实行早熟的凯恩

---

① 关于这一逻辑与土耳其有关的讨论,参见:Somel, "Agricultural Support Policies in Turkey", 117。

② 安妮·克鲁格(Anne O. Krueger)列出了上升的政府开支和国有企业以低于成本价销售产品的损失是引发通货膨胀的原因,参见:Anne O. Krueger, *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Turkey* (New York: Columbia University Press, 1974), 40—47。

③ William Hale, *The Political and Economic Development of Modern Turkey* (London: Croon Helm, 1981), 104—106.

④ Sylvia Maxfield and James H. Holt, "Protectionism and the Internationalization of Capital: U.S. Sponsorship of Import Substitution Industrialization in the Philippines, Turkey, and Argentina", *International Studies Quarterly* 34 (1990), 70。请注意,即使是拥有最先进制造工艺的美国制造商也很快被说服不要出口了。

斯主义政策的条件下,货币贬值的效应将不断地被高通货膨胀所抵消。[①] 进一步说,货币贬值将不利于城市商人阶层和农民这两个关键的选民集团,而通货膨胀将不利于公务员和城市工人,前者并非民主党联盟的成员,后者则是民主党联盟的次要集团。[②] 这样,到 1953 年晚期,土耳其开始转向进口替代工业化,这种战略承诺在推动工业化的同时满足资本家、工人和农民的需要。[③] 换句话说,由构建跨阶级联盟引发的高水平的转移支付,最终驱动政策制定者选择进口替代工业化。

在 1970 年,土耳其的第二个"早熟的凯恩斯主义周期"使得苏莱曼·德米雷尔领导的正义党政府实施稳定化措施。在对里拉贬值的同时,德米雷尔征收新税,用来"推动制造业部门的竞争力和促使装配工业使用国内产品代替进口的零部件"。[④] 德米雷尔的措施很快推动了出口的爆发式增长,这种增长又以制造品出口的大规模增长作为龙头。然而,实业家们却吵吵嚷嚷地反对这些措施,最后德米雷尔政府屈服于来自企业的压力。

巴齐认为,对装配工业征收的税收并非难以承受,私营部门反对的不过是德米雷尔在执行一揽子政策之前没有跟他们协商。然而,企业部门的反对也来自于对早熟的凯恩斯主义国家进行改革的失败。到 20 世纪 60 年代晚期,上升的工资和持续的劳工暴力,使得很多实业家采取

---

① 1953 到 1957 年,政府给一部分出口商品提供溢价,这一溢价相当于本币贬值 13%,但是这一溢价难以为这些商品不断上升的国内价格所抵消。参见:Hale, *Political and Economic Development*, 106。

② Maxfield and Nolt, "Protectionism and the Internationalization of Capital", 71.

③ 正如哈格德所观察到的,在资源相对丰富的国家,贬值有利于农业出口部门而不会有利于工业化。另外,过分高估的汇率与农业补贴相结合,有利于农村部门而不会有害于工业化,同时能降低进口资本品的国内市场价格。需要注意的是,直到 1961 年,进口替代工业化在土耳其才成为一项被清晰阐述的发展战略。然而,1953 年措施的目的就是要推动进口替代工业化。比如,它们为非基本的进口产品颁发许可并对其征税,同时容许机器设备、工业原材料和零部件的进口无须许可证。

④ Henri J. Barkey, *The State and the Industrialization Crisis in Turkey* (Boulder, Colo,: Westview Press, 1990), 154。亦请注意,大范围的税收增加使农业部门免受伤害,而农村正是正义党选举支持集中的地区。

116 了一种更为激烈的反劳工政策。[1] 而且，当制造品的贸易条件显著恶化时，实业家们开始抱怨德米雷尔偏向农村的政策。他们认为，减少对于农民的支持能够抑制通货膨胀和推动资本积累。[2] 这样，实业家明显不满意这种经济政策——对农业部门的特权未曾有任何削减，而把额外的成本强加于实业家身上。德米雷尔对实业家们呼吁撤销新政策的重视却并不意味着企业部门力量的强大，毕竟，企业并不能迫使德米雷尔减少对农业部门的转移支付。[3] 实际上，德米雷尔仅仅遵循了转移支付的逻辑。他或者不得不削减工人和农民的转移支付以对实业家进行补偿，或者不得不恢复为实业家提供转移支付。因为前者有可能引发政治上的灾难，德米雷尔就选择了后者。于是，在 20 世纪 50 年代，为了维持国家的社会联盟，向进口替代工业化战略的回归就成为必要。因此，毫不奇怪的是，20 世纪 80 年代土耳其向出口导向型增长战略的决定性转型，伴随着跨阶级联盟的解体。[4] 总之，土耳其这一案例支持这样的观点：处于工业化初期的国家，跨阶级联盟的构建，使其不太可能实行出口导向型增长，却是实行进口替代工业化战略的充分条件；精英们能够尝试其他政策，但高水平的转移支付依旧是一个结构性的约束条件，这一条件很快地且自然而然地促使精英们回归进口替代工业化战略。

叙利亚的国家经济干预

叙利亚的农业市场

和土耳其一样，对农业市场的贷款、生产要素和产品的经济干预给

---

① Bianchi, *Interest Groups and Political Development in Turkey*, 264—265.

② Barkey, *State and the Industrialization Crisis in Turkey*, 129。

③ 紧随着 1971 年的军事政变，三个主要的商业组织声称，他们支持军政府的新计划——“开始农业和财政改革”——正如一位主要的商业人士所说的。然而，这些后续的改革直到 20 世纪 80 年代后期才兑现。参见：Barkey, *State and Industrialization Crisis*, 129.

④ 关于细节，请参考第九章。

了国家决定农民收入的能力。由于农民在政治联盟中居于中心地位，叙利亚国家总体上支持农民获得高收入。① 比如，拖拉机和灌溉机器的燃料直至 1974 年都稳定地维持在低价格上，即使在 1975 到 1976 年价格上升之后，其价格仍然显著低于世界市场的价格。在整个 20 世纪 70 年代，由农民支付的化肥价格平均约为世界市场价格的 65%—95%，而在小麦中使用的化肥的价格在 1963 到 1976 年间下降了一半。② 国家也对贷款进行补贴：个人为短期的、季节性的贷款仅需支付 5.5%的利率，而合作社成员仅需支付 4%的利率。对于中期贷款，利率则低至 2%和 3%。③ 有证据表明，国家也为农产品向农民支付高于市场水平的价格。由 1964 到 1965 年间世界市场价格下滑引发的农民抗议，使得政府对很多农产品维持高于世界市场的价格的同时，建立了一种新的市场制度来稳定农产品价格和农民收入。④ 在公共政策所明确的目标中，20 世纪 60 年代的"公允"利润率确定为 10%，而到了 70 年代则提高为 20%到 25%。⑤

117

支付给农民的价格因农作物品种的不同而变化，其中小麦受到最大程度的支持。比较叙利亚政府农户的小麦定价与土耳其的这一定价会发现，若以小麦的世界市场价格作为参照，叙利亚的价格还要高出土耳其两个百分点，而土耳其国家支持农民这一点，是有理论文献充分支持且被广泛引用的。在 1974 到 1976 年的特殊年份——此时农产品价格急剧下降，叙利亚政府向农民支付的小麦价格仍然远高于世界市场

---

① 作为比较，1963 年前农业部门的国家干预仅是为了稳定价格，总体上也是不成功的，部分原因是因为缺乏行政能力。参见：Samir Makdisi, "Syria: The Public Sector and Economic Growth, 1945—1957", Ph. D. Dissertation, Columbia University, 1961, 111—118。

② Raymond A. Hinnebusch, *Peasants and Bureaucracy in Ba'thist Syria: The Political Economy of Rural Development* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1989), 140, 135.

③ 同上，126。

④ Hinnebusch, *Authoritarian Power and State Formation*, 135.

⑤ Hinnebusch, *Peasant and Bureaucracy*, 148.

的价格，这一价格超出1973年价格的26%。[①] 实际上，从1977到1978年，美国农民每吨谷物的收入是85.58美元的收入，而叙利亚的种植者则获得每吨153.84美元的收入。[②] 而且，国家以高于国际市场的价格从生产者那里收购制糖用的甜菜，而在销售食糖时则给予补贴。[③]

另外，国家显然从销售棉花中获取了利润。国家在1974到1976年支付的价格尤其之低，而整个70年代国家控制的棉花价格的上涨要低于通货膨胀率。然而，棉花大概是个例外。在调查农业产品价格的总体趋势时，欣内布施发现，考虑到国家从粮食作物而非棉花中获得的剩余，资源转移的规模在整个20世纪60年代和70年代都有下滑，这一规模与1963年以前地主、商人、货币借贷者所获取的50%—100%的利润相比是更少的一部分。[④]再考虑到生产要素的补贴，国家干预显然有利于它的政治基础——中等规模的农民。欣内布施估计，在经历20世纪60年代后期的下滑以后，到1981年，人均农业收入与1960至1963年的平均收入相比增长了76%。[⑤]

118

叙利亚的劳工市场

在阿拉伯复兴党获取权力后，官僚机构的雇员规模急剧膨胀，因为新的精英把公营部门的职位作为一种恩惠资源（a patronage resource）。在工业部门，类似的趋势也很明显。欣内布施在研究农业工业化时发现，在一个雇佣250个工人的蔬菜油工厂，实际上15个工人就

---

① Alan Richards and John Waterbury, *A Political Economy of the Modern Middle East* (Boulder: Westview Press, 1990), 158.

② Hinnebusch, *Peasant and Bureaucracy*, 159。到20世纪70年代后期为止，制糖甜菜的价格是全世界最高的。

③ Oussama S. al-Dimashki, "Endogenizing Government's Price Policies: Sugar Price Policy in Syria", Ph. D. Dissertation, University of Nebraska, 1990.

④ Hinnebusch, *Peasant and Bureaucracy*, 150.

⑤ 同上，276。

能轻松干完全部的活。[①] 在1972年的研究中，塔比莎·彼得兰(Tabitha Petran)写道，"影响国有企业赢利能力的最大窟窿，就是生产和管理部门的大量冗员"。[②] 隆戈尼斯(Longuenesse)在70年代后期对公共工业部门的调查也印证了这一结论。[③] 关于特定项目的传闻也经常能证实这些估计。[④]

据大多数人说，在公营部门工作的城市劳工的生活水平，在早熟的凯恩斯主义期间都有增长。有一项估计认为，从1954到1964年，产业工人的薪水增长了15%，而物价上涨了25%，结果是真实收入的降低。与之相比，从1965到1977年，薪水增长了156%，而物价仅上涨了131%，结果是工人实际生活水平提高了25%。[⑤] 虽然公营部门的整体工资要低于私营部门，但规模膨胀的劳动力的工资仍然是政府预算的一项重头开支，而公营部门的就业对于非熟练劳工来说仍然是非常富有吸引力的。[⑥] 而且，很多公营部门企业的就业机会给工人提供了其他 119 的好处：有保障的工作机会、养老金、免费医疗服务、子女托管和交通。[⑦] 最后，公营部门充当了训练不熟练工人的学校，特别是那些来自乡下的

---

① Hinnebusch, *Peasant and Bureaucracy*, 165。

② Tabitha Petran, *Syria* (London: Ernest Benn, 1972), 210.

③ Elisabeth Longuenesse, "L'Industrialisation et sa Signification Sociale", in *La Syrie d'Aujourd'hui*, ed. *André Raymond* (Paris: Centre National de la Recherche Scientifique, 1980), 349. Longuenesse注意到旷工率高得出奇，这显然是管理层默许的。

④ 经常被引用的一个案例是某个造纸和纸浆厂，在长期的停工改造过程中仍然有800个工人在领取工资。

⑤ Salim Nasr, "Les Travailleurs de l'Industrie Manufacturiere au Machrek: Irak, Jordanie, Palestine, Liban, Syrie", in *Industrialisation et Changements Sociaux dans l'Orient Arabe, ed. Andre Bourgey* (Beirut: Centre d'Etudes et de Recherches sur le Moyen Orient Contemporain, 1982), 159.

⑥ 当1978年公共部门的薪水上涨10%到20%时，据估计仅仅这一次上涨就会花费国家1.59亿美元。参见：*Middle East Economic Digest* (*MEED*), January 20, 1978。

⑦ Perthes, Political Economy of Syria, 97.

新移民——这些人获得训练以后作为熟练工人，要么迁移到工资相当于叙利亚5倍的海湾地区（the Gulf），要么转移到叙利亚的私营部门。换句话说，公营部门充当着非熟练工人的最后一个就业求助场所，或者是私营部门的职业学校。

享受补贴的消费者

基于政治需要的国家经济干预的第三个领域是基础商品的高水平补贴。受补贴的商品包括面包、食糖、茶、食用油、燃料油和电力。通过给予这些商品补贴，国家提高了公务员、劳工和农民的生活水平。实际上，1969年的《158法案》（Law 158）设定了基础消费品的价格，而这些价格是低于成本的。① 比如，尽管电力供应不足使得日常停电成为必要，但电力的实际价格从1975年以来就一直下降，其价格仅仅相当于成本的三分之二。煤油和天然气的价格都低于国际市场20%。实际上，在很多情形下，国家既补贴生产者又补贴消费者。拉维（Lavy）和谢菲尔（Sheffer）报告称，叙利亚向农民收购软质小麦时支付1230叙利亚里拉，进口面粉时支付1070叙利亚里拉，而向面包厂出售面粉时价格仅为142.5叙利亚里拉。这些面包厂接下来向公众出售面包时，价格大约仅为进口面粉价格的13%。②

在1980年，在农业、劳动力和基础商品市场中，国家干预背后的政治逻辑，在穆斯林兄弟会（the Muslim Brotherhood）的反叛事件中就变得十分明显。在那个时候，政府决定召集它的支持者。最后，政权在1982年平定了反叛，而这种平定是发生在叙利亚军队围困哈马（Hama）城之后。正是在哈马城，穆斯林兄弟会宣布总起义。随后对这座城

---

① Munir Hamash, *al-Tijara al-Dakhiliyya: al-Suq wa al-Tanmiya* (Damascus: al-Ahali, 1988), 81.

② Lavy and Sheffer, *Foreign Aid and Economic Development*, 51. 国家雇员通常获得津贴以弥补能源支出。

市的摧毁行动导致了大约 20000 人的死亡。[①] 120

在放松镇压机器的同时,政权也采取步骤来巩固其联盟支持者的支持。农民、有组织的劳工、公务员以及大马士革(Damascene)的资产阶级,保持着对政权的忠诚。这种忠诚由于回报的不断增加而得到巩固。在 1980 年,当叙利亚军队开始镇压穆斯林兄弟会时,国家同时也采用了早熟的凯恩斯主义的武器:第 5 个五年计划把所有投资的 30%投向农村服务,包括新的电力工程项目、饮用水基础设施、道路、学校和健康诊所,[②]政府雇员的薪水也上涨了从 10%到 75%不等的幅度——这是 7 年中的第四次上涨。[③] 由于对销售补贴商品的政府商店的批评,基本食品的补贴从 6 亿叙利亚里拉(合 1.53 亿美元)上升到 9 亿叙利亚里拉(合 2.292 亿美元)。[④] 另外,政府宣布要强化价格控制体系,穆斯林兄弟会认为这项政策激起了商人阶层的愤怒。[⑤] 1980 年 5 月,一项总统法令降低了拥有土地最高数量的限额,并把额外的 28000 公顷土地分配给农民。[⑥] 最后,给大学生的补贴也提高了。到 1981 年,也就是穆斯林兄弟会反叛正值高峰时,食品和燃料的补贴总额达到 15.3 亿美元,或平均每人 150 美元,其总数等于当年石油出口的总收入。[⑦]

然而,到此时为止,国家试图寻求的不只是消极的忠诚。阿萨德追求的是一种用农村包围城市的战略,他曾在农民联合会(the Peasants Union)的一个特别会议上发表演说时这样说:"我自始至终是一个农民和农

---

① 参考如下章节:"The Great Repression, 1976 to 1982", in Middle East Watch, *Syria Unmasked: The Suppression of Human Rights by the Asad Regime* (New Haven: Yale University Press, 1991), 8—21。

② 参见:"Syria Puts the Farmer at Heart of Economy," MEED, June 1, 1979。

③ MEED, January 25, 1980.

④ MEED, March 14, 1980.

⑤ MEED, April 11, 1980.

⑥ MEED, May 23, 1980.

⑦ Alistair Drysdale, "The Asad Regime and Its Troubles", *Merip Report* 110 (November-December 1982), 6.

民的儿子。"在此之后的很短时间，政府开始武装和组织农民军，并以此作为反对"封建主"(feudalists)的力量，而后者图谋要推翻社会主义革命。[①]劳工联合会、学生组织和其他平民组织也形成了自己的武装力量。

在民主政体之下，比如土耳其，决定公共政策的政治理性有着不同的来源，而不同的选举周期能够证明这些政策如何导致了选择的胜利。在威权主义政体之下，比如叙利亚，阐明国家经济干预背后的政治逻辑更为困难。20 世纪 70 年代后期和 80 年代早期，政权所面临的危机提供了一个窗口来观察这个政权的逻辑。在这一时期，针对政权支持者的国家支出水平大幅度增加了。这些政策并非这一时期首次采取，但在这一时期得到了强化。有证据显示，存在一种利用国家控制价格的政策来把利益输送给特定利益集团的长期模式。这种模式涉及农产品市场、劳动力市场和最终消费品市场。阿拉伯复兴社会党政权，就像统治土耳其的中右政党，采取了一系列的努力来保护自己的支持者免受国际市场异常波动的影响，同时提高他们在国内市场的地位。

121

叙利亚的银行系统

自从 20 世纪 60 年代叙利亚的银行实现国有化以后，银行系统就沦落为国家预算的附属机构。1962 年给私营部门的贷款占到国内净贷款的三分之二，1963 年就降到了 50%以下。在国有化之后，给私营部门的贷款几乎可以忽略不计。而且，1972 年的一项研究发现，"与主要服务于产业和其他生产活动的中长期贷款相比，短期商业贷款是享有特殊利益的"。[②] 由于拥有由国家预算直接资助的新增公共投资，银行系统的基本角色是弥补财政赤字和公营企业的亏损，其主要手段是货币

---

① 从 1980 到 1981 年，这些农民军，以及用于巩固农民对政权支持的一系列改革，都在农民联合会的报纸——《尼达阿勒弗拉亥》(*Nidal al-Fallahin*)中有报道。关于阿萨德的评论，参见：*Nidal al-Fallahin*, March 12, 1980。

② Petran, *Syria*, 216.

扩张。①

叙利亚的对外贸易体制

像20世纪其他大多数发展中国家一样，1963年叙利亚的工业集中于把农产品加工成最终消费品的轻工业。比如，1965年，整个工业产出的四分之三都是食品加工、纺织、皮革和烟草工业，都以农产品作为原材料。② 这些产业都是劳动力密集型产业，因而对于保持竞争力来说，要素成本显得尤为重要。而且，后续的工业化制造了诸如化肥和拖拉机这样服务于农业部门的产品。因此，总的来说，叙利亚工业的赢利能力和国际竞争力对农民和工人获得转移支付的程度是高度敏感的。多种原材料价格的迅速上升，管理和生产部门的大量人员富余，多种产品以接近或低于成本价的强制销售——这些因素的结合导致了赢利能力和国际竞争力的降低，以至于公营部门的工业无法用自己的收益为建立新工厂、实现技术升级或者改造旧工厂提供资金。③

122

由于工业发展涉及各种互相冲突的政治与经济目标——这些目标会妨碍竞争力，国家几乎没有别的选择而只能选择进口替代工业化。④ 而且，利用外部资源来资助工业投资，会推动本币进一步升值，结果是产生了明显的偏向性：不利于出口而有利于非贸易部门的发展和进口的增长，其进一步的结果是导致大量的国际收支赤字。⑤ 高水平的转移

---

① Kanovsky, *The Economic Development of Syria*, 105—109 and Table 22A.

② Yahya Arudqi, *al-Iqtisad al-Suri al-Hadith*, vol, 1 (Damascus: Ministry of Culture, 1972), 223.

③ Hinnebusch, *Peasant and Bureaucracy*, 166.

④ 有报道声称，如下多种目标，"叙利亚把进口替代（几乎是不计成本的）、产业分散化（比如，在该国的不同地区建立工厂）以及迅速增加人口的就业，视为同赢利能力同样重要的事情"。引自：Kanovsky, *What's Behind Syria's Current Economic Problems*, 19。

⑤ Lavy and Sheffer, *Foreign Aid and Economic Development in the Middle East*, 40—41.

支付成功地抵制了出口导向型增长，事实上也只能采取进口替代工业化。但是，高水平的转移支付不是实行进口替代工业化的必要条件：就像土耳其，叙利亚在早熟的凯恩斯主义时期之前就实施了保护主义的政策。[①] 另外，在叙利亚，转移支付和进口替代工业化之间的关系并非如此必然。而土耳其政府偶然试验的外向型战略在高转移支付的条件下被证明是难以为续的，而叙利亚继续执著于进口替代工业化是有多种原因的，所以转移支付对贸易政策的影响更是微弱。然而，叙利亚的案例支持这一观点，即高水平的转移支付使得出口导向型增长不太可能，而只能实行进口替代工业化体制——即使获得保护的几乎全部是公营部门的企业，而没有私营企业家。

转移支付和进口替代工业化之间的关系在20世纪70年代继续发挥着作用，而国家把更有实力的大企业家吸纳到他们的联盟之中。毫不令人惊奇的是，阿萨德的政权在20世纪70年代通过利用贸易体制给企业家提供获取利润的机会，赢得了企业家的支持。这些机会包括进出口许可证和承接政府合同，特别是进口和建筑合同。[②] 因此，在20世纪

123 70年代，更有实力的大企业家把他们的业务活动集中在非贸易部门。[③] 私人的制造工厂主要是小规模的：在1972年，私人制造业仅占有总产出的三分之一，却占有工业劳动力的60%。[④] 私营企业主导了房地产业、建筑业和商业部门，以及占有运输业和服务业的重要份额。[⑤] 基于政治和意识形态的原因，政府偏好这种劳动分工。然而，即使政权想鼓励私

---

① 关于1963年以前叙利亚进口替代工业化的讨论，参见：Arudqi, *al-Iqtisad al-Suri al-Hadith*, vol. 2, 92—100; and Makdisi, "Syria", 183—192。

② 这些机会也包括非法的手段，比如侵吞国家资产、贿赂和非法的佣金。参见：Volker Perthes, "The Bourgeoisie and the Ba`th", *MERIP Reports* (May-June 1991), 34。

③ 关于极少数例外的讨论，参见：同上，33。

④ Longuenesse, "L'Industrialisation et sa signification Sociale", 345. 在1974年，9478家注册的私人制造业工厂平均仅雇佣4个工人。

⑤ Michel Chatelus, "La Croissance Economique: Mutation des Structures et Dynamisme du Dèsèquilibre", in *La Syrie d'Aujourd'hui*, 241.

营工业资本投资,但叙利亚政府发现自己与土耳其政府处在类似的困境中:利用金融体系弥补财政赤字使得政府无法建立发展型国家的基本机制(发展型国家正是借助这种机制才能够与私人资本相协调);私人资本依靠自有资金使其独立于国家;以及高水平的转移支付排除了实行外向型贸易战略的可能性。

本章讨论的一整套政治制度与安排是本书论点的中介变量。综合起来,他们界定了国家克服格申克龙集体困境和卡尔多集体困境的能力。这两个案例从严格意义上来说并非完全相同,实际上,这里的分析揭示出两者之间存在很大差异。但是,在这两个案例中,对于联结国家、经济和社会的其他关键制度而言,建立和维持支持—庇护主义的关系,即便不是具有决定性的影响,也是具有主要的影响。在这两个国家,官僚机构都是政治化的,因而不能像一个有效的发展型机构那样有所作为;财政政策是分配性的,决定了两个国家都严重依赖于不可靠的外部资源和通货膨胀政策的结合来弥补财政赤字;国家经济干预主要是通过保护支持者免受市场异常波动之害来迎合支持—庇护主义的需要。这样,尽管这两个案例的很多方面都是不同的,但它们各自政治经济体系的基本要素却有着共同的基本特征。叙利亚和土耳其的政治经济体系是相似的,而非完全一致的。

需要继续证明的是,这些共同的特征能够解释它们的发展结果。然而,在第七章和第八章论述这一论点之前,本书的第六章要研究韩国的国家构建,以考察低强度精英冲突的结果。 124

第六章　东亚精英的凝聚力与国家建设

与叙利亚和土耳其一样，韩国进入 20 世纪时也是非直接统治型国家。例如，朝鲜李氏王朝的政治机构结合了高度集权和政治核心世袭制的特点，以贵族为基础的官僚体系有足够的实力抗衡皇室的权力。① 从非直接统治型向直接统治型国家的转型表达了我关于东亚发展型国家的观点。由于韩国独特的殖民历史，对这个国家随后出现的发展型政府进行论证非常困难。19 世纪和 20 世纪英国和法国的殖民主义维持了非直接统治型的国家结构，并且通过这种结构进行统治，其典型的形式就是精简的殖民官僚阶层，殖民官员与当地权贵结盟，因而他们没有什么能力真正地渗透到殖民社会中。② 相对地，日本在韩国的殖民当局则建立了直接统治型国家。在这样的政府中，"高度联合的、有纪律性和渗透力的殖民官僚机构取代了传统的政体以及当地的社会群体和阶层，后者在'正

---

① James Palais, *Politics and Policy in Traditional Korea* (Cambridge: Harvard University Press, 1991), 5. 另见 Gregory Henderson, *Korea: The Politics of the Vortex* (Cambridge: Harvard University Press, 1968), 13—35。

② 关于欧洲与当地精英联盟的殖民统治策略的阐述，参见：Joel S. Migdal, *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World* (Princeton: Princeton University Press, 1988)。

常的'状况下可能会完成自身的发展"。①　125

解释发展型国家起源的两种观点的出发点正是韩国的历史特殊性。一种观点利用阶级力量的模型提出，在韩国，日本殖民统治、战后的军事冲突和土地改革的影响导致了阶级结构较弱，尤其是消灭了旧的农业精英，使其无法限制政府或在发展战略上进行抗争。具海根(Hagen Koo)举例说明了这一点，他写道，"因此，当[韩国]决定实行外向型的工业化战略时，没有遇到有力的阶级反抗。"②另外，阿图尔·科利(Atul Kohli)认为，实际上日本人在他们的殖民地创造了发展型国家，战后的发展型国家不过就是这种遗产的继续而已。③ 在论证这个观点时，科利基本上忽略了 20 世纪 50 年代的李承晚政权，将其作为一种例外。科利提出，1961 年军事政变后掌权的朴正熙政府只是选择了重新强制实行日本式的体制，"朴正熙统治下的韩国并没有如何'改变方向'，因为它返回的路径就是源于殖民历史，或者更确切地说，它所作的选择就是在复杂的历史遗产中它所能获得的两三种选择之一……它采取的最终路径是日本式的和国家主导的出口经济，其关键要素深深地植根于社会结构中"。④

这些论点引出了很多问题。阶级力量模型展示了一个强大的国家

---

① Bruce Cumings, "The Origins and Development of the Northeast Asian Political Economy: Industrial Sectors, Product Cycles, and Political Consequences", in *The Political Economy of the New Asian Industrialism*, ed. Frederic C. Deyo (Ithaca: Cornell University Press, 1987), 54. 更具体地说，日本的官僚中心依赖地方官员，后者反过来与仍然直接统治农民的地主进行合作。但是当地的地主并不独立于地方官员，而且在与殖民当局密切合作方面几乎没有选择余地。罗伯特·布洛克(Robert Bullock)观察到，"当劝说失败时，各种惩罚就相继而至"。

② Hagen Koo, "The Interplay of State, Social Class, and World System in East Asian Development", in *Political Economy of the New Asian Industrialism*, 171.

③ Atul Kohli, "Where do High Growth Political Economies Come From? The Japanese Lineage of Korea's 'Developmental State'", *World Development* 22 (September 1994): 1269—1293. 科利认为，日本国家的三个特征持续到近现代，这三个特征是，高度集权和渗透性的国家、国家与工业家之间的联盟以及对工人的严密控制。

④ 同上，第 1286 页。

形象，它不受弱小的社会阶层的约束，因而能够转向出口主导型的增长战略。然而，强大的农业利益集团反而不会反对外向型的工业化，而有可能支持它，因为进口替代工业化往往会产生不利于农业利益集团的状况。哈格德提出，事实上在韩国，是农业利益集团的弱势促进了进口替代工业化的更早实行。[①] 因此，对于为什么软弱的地主阶级是外向型政策的前提条件的问题，具海根的解释并不清楚。此外，很多分析是衡量各个阶级向国家提出要求的能力，利用这些分析是有局限的。在叙利亚和土耳其，工人与农民开始从国家那里获得特权时，他们是相当弱小的，而且叙利亚和土耳其的资产阶级都没有强大到能够向国家提出强制性的要求。国家精英本身会为了自身的政治原因而实施各种政策。

126

另外，关于历史延续性的观点冷落了 20 世纪 50 年代出现的明显的历史断裂。[②] 铲除了日本殖民机构之后，韩国直接统治型的国家机构实际上就消失了。[③] 此外，在独立初期，地主阶级出现了政治上的回潮，"1945 年和 1946 年，在美国的支持下，[他们]重新俘获了国家，并且以传统的方式利用国家，保护其社会特权而不是促进发展"。[④] 朝鲜战争爆发后，麦克阿瑟(MacArthur)领导的美国军队推行了大量的改革项目，包括重建军队和官僚机构以及实行土地改革。然而，在 20 世纪 50 年代，韩国的李承晚政权绝对不是发展型国家，它与工业家的密切关系更

---

① Stephan Haggard, *Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries* (Ithaca: Cornell University Press, 1990), 35—36.

② Kohli, "Where do High Growth Political Economies Come From", 写到(1270 页)20 世纪 50 年代的异常，"在后殖民时期存在着[与殖民历史的]重要的断裂，然而日本殖民主义在韩国的社会土壤里烙印出的痕迹太深。日本人离开后的 15 年至少是混乱的，往往也是悲惨的。然而当尘埃落定时，朴正熙统治的韩国又重新回到了之前的路径中……"

③ 亨德森(Henderson)写道，"管理机构实质上崩溃了。随着日本人的逃离，例行公事也消失了……70 万日本公务员的离开使这个国家的技术和管理技能以及工业资本资源几乎全部消失殆尽"。见：*Politics of the Vortex*, 137。

④ Cumings, "Origins and Development of the Northeast Asian Political Economy", 66.

普遍的形式甚至是完全非生产性的寻租行为。这些明显的历史断裂并不一定意味着之前的历史就不重要，但是它提醒我们连接历史与未来的因果机制需要进行仔细的描述。①

最后，我认为两种解释都不充分，因为它们忽略了政治动态以及20世纪60年代向发展型国家和出口主导型增长转型时伴随的冲突。② 我们能够找到韩国区别于其他发展中国家的某些社会和历史的特性，但是我们不能从这些特征中直接得出发展型国家的崛起。之后我们看到，精英冲突使韩国向发展型国家的转型变得尤其艰难。因此，东亚社会的具体特征是重要的，其重要性体现在，它们影响了精英冲突并且导致了解决冲突的独特方案。东亚精英的相对凝聚力，其原因可能是个性化的，但这种凝聚力的结果是可以理论化的。 127

前面三章详细描述了叙利亚和土耳其高强度的精英冲突的联盟结果及随之产生的制度结果。低强度的精英冲突是建立发展型国家的必要非充分条件。然而考察韩国的精英冲突有三个功能，第一，提供了对发展型国家的政治历史更充分的描述；第二，证实了不同强度的精英冲突导致了不同的国家结构；第三，深入解析了精英冲突强度差异的原因。

韩国的精英冲突

在韩国独立的初期，政治的运行围绕着争夺权力的三个群体。这三个群体是：以李承晚为中心的韩国独立运动的成员，以及李当选为总统后，集中在官僚机构中的成员；由地主、韩国商人、司法和警察

---

① 科利的论点很具挑衅性，有关这个论点的进一步讨论，参见：Stephan Haggard, David Kang, and Chung-In Moon, "Japanese Colonialism and Korean Development: A Critique," *World Development* 25 (June 1997): 867—881，之后科利提出了有力的辩护，"Japanese Colonialism and Korean Development: A Reply," 883—888。

② 作者批判地指出，"有些学者写韩国，似乎韩国在20世纪60年代就成熟地跃进了发展阶段——像雅典娜来自众神之王宙斯一般"。

部门中的人员所组成的一个保守派集团，他们与日本殖民政府合作过；在韩国最具组织性而且拥有平民支持的共产党。[①]镇压左派的措施很快就得到了执行。到20世纪50年代初，韩国政治中的主要分歧分化了李承晚与其盟友——首先是韩国国家党（Korean National Party），其次是1952年之后的自由党（Liberal Party）——保守的地主集团组织了民主国民党（Democratic Nationalist Party，简称DNP）。这两个集团曾联合起来遏制左派，一旦这个任务完成了，它们之间的互动就转变为冲突。

在战后的韩国政治中，土地改革是最具争议性的问题。受到北朝鲜1946年土地改革的启发，左派力量抓住这个问题并将其作为争得国家控制农村地区的手段。到50年代末，美国军政府推进了土地改革，将其作为先发制人的反共产主义政策。土地改革对李承晚也具有吸引力，它是确保其政权的农村基础的手段，同时也截取了保守派对手的社会基础。但是地主利用他们在国民议会中的支配地位阻止了改革措施，直到朝鲜战争爆发之后。当土地改革最后在朝鲜战争期间实行的时候，保守派集团失去了权力的主要来源。此外，李承晚通过分配政治租金成功地在韩国商人阶层中培养了支持者，他的成功基本上消除了政治议程中经济问题的争议。[②] 民主国民党继续作为反对党，但是在20世纪50年代剩下的时间里，精英冲突的形式是各个派别争夺权力和声望。而韩国主要的政治分歧是，威权国家与市民社会中各群体的对抗、保护威权统治和促进民主化。[③]

131

---

① Quee-Young Kim, *The Fall of Syngman Rhee* (Berkeley: Institute for East Asian Studies, 1983), 11—15; Sungjoo Han, *The Failure of Democracy in South Korea* (Berkeley: University of California Press, 1974), 11—15.

② Kim Kyoung-Dong, "Political Factors in the Formation of the Entrepreneurial Elite in South Korea", *Asian Survey* 16 (May 1976): 465—477.

③ Jang Jip Choi, "Political Cleavages in South Korea", in *State and Society in Contemporary Korea*, ed. Hagen Koo (Ithaca: Cornell University Press, 1993), 18—28.

一旦主要的裂缝出现，政权就要对抗逐渐动员起来的社会，而政权的稳定就依赖于重建精英的统一，阻止精英中的任何成员在社会中鼓动反政权的运动。在韩国，精英缺乏同质性；来自各种社会和经济背景的精英没有因政党组织的身份或对某种意识形态的坚持而统一起来，他们在土地改革上发生了激烈的斗争，源于日本殖民时代的相互猜忌持续下来。即使民主国民党失去了权力和对李承晚及其盟友的影响力，他们之间的相互对立和冲突仍在继续。随着李承晚的支持率下降，民主国民党内的各个派别试图利用平民对李承晚政权的不满来赢得1960年的选举。面对这样的联盟，李承晚决定不惜代价地赢得1960年的选举，包括榨取商人来获得额外的献金、操纵选举制度，并且组织反共产主义的年轻人队伍来恐吓反对派。由于操纵选举的行为变得明目张胆，支持反对派的学生组织了游行，活动在1960年4月19日达到高潮，学生的暴动推翻了李承晚政权。暴动最初是针对选举欺骗的抗议，但是它也引发了针对政府腐败和效率低下的抗议，“大学和媒体代表的少数城市中产阶级对抗根深蒂固的政府部门和政治精英”。[①] 反对派最初并没有表达下层阶级在经济上的不满，尽管最后这些不满出现了，特别是谴责了与李承晚政权联合的商人非法地获取财富。[②] 132

4月末，李承晚宣布辞职。6月，国民议会的第一次自由竞选产生了张勉(Chang Myon)领导的新政府。然而张勉政府从来都没有能力巩固统治，一直陷于李承晚政权的支持者与更激进的政党和学生之间。逐渐地，随着1960年的结束，经济问题变成了首要问题。人们期望新政府能够迅速地解决李承晚政权遗留的经济问题；当新政府表现出没有能力采取快速的行动时，不满就开始增加，左派政党要求产业国有化，并且实现广泛的社会保险项目。[③]

---

① Jang Jip Choi, “Political Cleavages in South Korea”, in *State and Society in Contemporary Korea*, ed. Hagen Koo (Ithaca: Cornell University Press, 1993), 25页。

② Han, *Failure of Democracy in South Korea*, 165—170.

③ Han, *Failure of Democracy in South Korea*, 91.

在韩国,早熟的凯恩斯主义战略的最初迹象就引起了不满,政府回应了经济停滞与这种日益增长的不满,在1960年12月宣布实行“新政”(New Deal)的公共项目。这项工程计划在国家建设部门雇佣大量的失业人员。该工程并不浩大,只在灌溉、造林、道路和水坝建设以及建筑等方面规划了约3000万美元的支出。1961年5月的政变之后,这项计划从来都没有得到执行,但是它的存在表明,韩国领导层意识到针对下层阶级的公共政策在政治上可能是必要的。[①] 然而,这种项目不足以为政权建立支持;在第二共和国期间,大学生发动了500多次重大的示威活动,而工会发动了45次,第二共和国在1961年5月16日被推翻。[②] 当激进的学生呼吁北朝鲜的同伴在板门店和他们一起发动统一运动时,最后的一根稻草到来了。由于害怕来自朝鲜的共产主义的影响日盛,军队推翻了张勉政府。

对韩国发展型国家的研究经常忽略1961到1965年之间的这段时期。在这个时期,发展型国家的制度随着外向型工业化的新经济政策而建立起来。[③] 在60年代中期,韩国已经具备了发展型国家的关键要素。但是这种政治发展的路径并不是预料中的结果,因为精英冲突似乎非常激烈,尽管它的状态和激烈程度不同于叙利亚和土耳其。经济和政治改革发生在一个动荡的时期。改革“在冲突和反抗中,面对着厉声叫嚣的特殊利益集团,而且面临着持续和广泛的悲观情绪与不信任”。[④] 军政府的内部也是分裂的,而且面临着政党的反对,后者比军政

133

---

① Han, *Failure of Democracy in South Korea*, 209—211.

② David I. Steinberg, *The Republic of Korea: Economic Transformation and Social Change* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1989), 55.

③ 见 Cumings, “Origins of the Northeast Asian Political Economy”, 67。作者描写了1961年的政变让朴正熙上台执政,“老迈的李承晚被打倒了,与殖民统治有关联的警察和军队被撤销了,走向强大的威权主义体系的道路畅通了”。另外有一个重要的例外,参见 Haggard, *Pathways from the Periphery*。作者也注意到朴正熙政权的初期与李承晚政权的相似之处,但他强调了出口导向型增长转型中不同的决定因素。

④ David C. Cole and Princeton N. Lyman, *Korean Development: The Interplay of Politics and Economics* (Cambridge: Harvard University Press, 1971), 93.

府拥有更广泛的社会支持。精英凝聚力的缺乏扩大了学生、学术圈的知识分子和媒体表达反对的空间,这也为朴正熙的竞争对手动员平民支持来反对朴创造了潜力。①

斯蒂芬·哈格德注意到,朴正熙政权在初期"似乎模仿了李承晚通过慷慨解囊积累支持的模式"。② 事实上,相比于李承晚的排他性的庇护体系而言,朴的战略更类似于叙利亚的早熟的凯恩斯主义。实质上,朴最初表示他会通过民粹主义的吸纳策略来稳定统治,这种战略是张勉政府最先采取的。韩国的大商人组织成纵向所有制的公司(财阀),利用他们与李承晚的密切政治联系来进行寻租行为,这导致20世纪60年代初平民强烈地抗议非法财富。我们看到,财阀非法积累的财富引起了城市中产阶级的不满。上台伊始,朴最开始试图通过威胁起诉财阀并且没收他们的财产来赢得学生和韩国中产阶级的支持。③ 他很快就扭转了这项政策,并且确定工业化需要与财阀进行密切的合作,但是他利用起诉的威胁将它们从寻租者转变成世界一流的制造商。④

第二项政策方案提供了一个与发展型国家反差更大的案例。朴最初向韩国农业界承诺了一项新政策,包括新的基础设施和研究项目、减免债务、增加信贷以及最重要的是通过降低化肥的价格与提高谷物价格来改善农业贸易的状况。⑤ 这是明显的政策逆转。日本人在1939年 134 就已经开始干预谷物市场,向农民支付低于市场的价格,这项政策被美

---

① 1963年的选举中,反对党获得了53%的总统选票和66%的议会选票,但是由于分裂,它们在两场竞选中都失败了。

② *Pathways from the Periphery*, 74.

③ Mark Clifford, *Troubled Tiger: Businessmen, Bureaucrats, and Generals in South Korea* (Armonk, N. Y.: M. E. Sharpe, 1994), 36—40.

④ Kyoung-Dong, "Political Factors in the Formation of the South Korean Entrepreneurial Elite", 470—477.

⑤ 见:Larry Burmeister, "State, Industrialization and Agricultural Policy in Korea", *Development and Change* 21 (1990), 205. Haggard, *Pathways from the Periphery*, 67. 该文写道,政权受到民粹主义经济政策的影响,但可能性更大的似乎是政权在应付政治动乱及其对当政者的威胁。

国军事当局暂时延续下来。1948 年 11 月大韩民国新政府通过了一项新的《谷物采购法》(Grain Purchase Law),农民获得的谷物价格在整个 20 世纪 50 年代都低于市场价格。[1] 然而,朴对农民的承诺代表之前 20 年的政策发生了重要的转变。

在统治还远未巩固的时期,朴寻求农民的支持,并且在 1963 年的选举中打出了"农业第一"的口号。然而到 1964 年年末,朴已经在政府中建立了自己的支配地位,在行政部门建立了集权,并且成功地应对了抗议他与日本谈判的示威活动。因而,正是在这种相对强势的地位中,朴选择不再通过削减自由信贷的政策来换取农村的支持,并且终止了化肥补贴。[2] 更重要的是,朴的这项决定是由于他害怕对农民的持续补贴会引发通货膨胀进而损害货币贬值,而货币贬值是促进出口的核心。[3] 实际上,扩张性的宏观经济政策与朴早年对民粹主义的看法有关,因为这些政策损害了 1961 至 1963 年制定的推动出口的初步策

---

① Pal-Yong Moon and Bong-Soon Kan, "The Republic of Korea", in *The Political Economy of Agricultural Pricing Policy: Asia*, ed. Anne O. Krueger, et al. 1955 年以后,美国根据《480 号公共法》提供的粮食援助项目帮助韩国政府维持了国内谷物的低价格。

② 见:Haggard, *Pathways from the Periphery*, 69,该书提出,经济稳定的需求要求民粹主义的退后。然而当土耳其面临类似的危机时,它拒绝屈服于美国的压力削减农业补贴,尽管"农业政策是美土冲突的根本所在"。[Sylvia Maxfield and James Nolt, "Protectionism and the Internationalization of Capital: U. S. Sponsorship of Import Substitution Industrialization in the Philippines, Turkey, and Argentina," *International Studies Quarterly* 34 (1990), 69].土耳其在面临经济危机时坚持补贴农民,而美国的压力支持相反的政策,如果韩国的精英冲突更严重,那么朴正熙可能无法终止对农业的支持。另一方面,哈格德的观点得到了支持,像韩国这样资源贫乏的国家几乎没有选择,它们必须发展非传统的出口。换句话说,土耳其具有天然优势的农业使进口替代工业化成为更可行的战略。

③ Cole and Lyman, *Korean Development*, 95.政府允许汇率自由浮动,这始于 1965 年春天,关键是将国内的通货膨胀与货币价值脱钩。但是到 1965 年,朴正熙没有理由回头去补贴农民,他只在 1972 年的政治动乱重新出现之后才采取这种办法。补贴农民会提高工资,削弱韩国的国际竞争力。

略。[1] 因此，到1964年，在1963年还上涨的农产品价格开始非常不利于农民，并且持续到20世纪70年代。[2] 关于韩国转向出口主导型增长是否是解释之后发展的关键因素，这个问题仍然颇具争议，第七章中有进一步的探讨。[3] 然而，如果没有政治联盟允许朴扭转民粹主义的政策，出口主导型增长的改革是不会产生任何影响的。 135

综合看来，起诉财阀的运动和提高农业收入的最初举动使朴正熙更类似于领导叙利亚的阿拉伯复兴社会党，而非发展型国家的创立者。[4] 但是朴及其伙伴不同于叙利亚的统治者，他们不属于20世纪60年代的反寡头运动，其原因恰恰是土地改革已经铲除了寡头政府的结构前提；因此，与阿拉伯复兴社会党不同，朴不必动员农民来反抗农村

---

① 这些措施中包括了1961年的货币贬值，这次贬值使官方汇率与自由市场的汇率接近，并且引发了各种出口补贴。到1963年，通货膨胀大致上消除了出口的动机。

② 爱德华·梅森(Edward Mason)及其同事收集的数据表明，农民获得的价格指数相对于他们为制成品支付的价格从1962年的85.2上升到1963年的113.6，从这个时候开始，该指数又开始下降，从1966年到1970年维持在不到100的水平(1970＝100)。这个指数只在1973年重新达到了1963年的水平。参见他们的 *The Economic and Social Modernization of the Republic of Korea* (Cambridge: Harvard University Press, 1980), 236。克莱夫·汉密尔顿(Clive Hamilton)认为，贸易价格在1962年至1964年大大增加了，但是仍然维持在低于100的水平，直至1973年。他给出的数据是1962年70，1963年93，1964年92。后面的十年中，这个指数一直在80年代的低水平和70年代的高水平之间浮动。见：Clive Hamilton, *Capitalist Industrialization in Korea* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1986), 40。所有的作者都认为，在大多数时候，剩余都是汲取自农业，以此来维持城市的低工资水平。

③ 见：Rodrik, "Getting Interventions Right"，作者认为，出口导向的政策改革对于韩国的经济增长而言并不是最重要的。

④ 我们不需要夸大这种相似也能注意到，朴正熙与叙利亚发动1963年政变的军官们一样，来自农村的下层阶级，并且受到社会主义观念的影响。参见：Lee-Jay Cho and Yoon Hyung Kim, "Major Economic Policies of the Park Administration", in *Economic Development in the Republic of Korea: A Policy Perspective*, ed. Lee-Jay Cho and Yoon Hyung Kim (Honolulu: University of Hawaii Press, 1991), 18; Jon Huer, *Marching Orders: The Role of the Military in South Korea's "Economic Miracle"*, 1961—1971 (New York: Greenwood Press, 1989), 59—62。其他民粹主义的政策包括扩大公共工程、提高政府雇员的薪资、放弃预算和货币管制。见：Haggard, *Pathways from the Periphery*, 67—68。

精英。朴对民粹主义的短暂兴趣，不论多短，都提醒我们，不能想当然地认为在韩国发展型国家的产生是重回日本体制的简单事件。相同地，没有证据表明朴最初的民粹主义取向是对强大的阶级要求的回应；毕竟，韩国农民在20世纪60年代初还没有动员起来。

实际上，尽管我强调韩国存在精英冲突，但我们不应该夸大其激烈程度。只有当冲突产生的原因是精英的直接物质利益及其长期的地位基础受到了威胁时，我才将精英冲突界定为激烈。根据这个定义，韩国的精英冲突没有叙利亚和土耳其的激烈。尽管韩国精英也是分裂的，朴正熙的反对派极其的分化，这也削弱了它们在政治上挑战朴正熙政府的潜力。韩国反对派的分裂，相比于意识形态的分化或对精英地位的威胁来说，更多的是个人竞争在推动反对派的领导人。[①]

136

这种宗派主义以及没有两极分化并转变成竞争阵营的精英冲突，反过来又是经济不满的结果。经济困难逐渐刺激着20世纪50年代末就已经产生的反对派，但是，这些困难更多来源于李承晚政府的庇护体系中肆虐的腐败以及由此导致的经济停滞，而不是各种竞争的政治经济观点。由于问题的异质性，反对派的领导人在建立社会联盟时面临了巨大的障碍，因而他们总是更多地诉诸利益集团的"价值和整体的境况"[②]，而不是特定集团的经济利益。这点并不是简单地说，阶级在向国家提出自己的利益偏好时手无缚鸡之力；相反，如果在根本的政治经济纲领上不存在激烈的和两极化的冲突及其对现有精英地位的威胁，反对派精英建立平民联盟的可能性或动机就很有限。因此，朴正熙政府在自己的纲领中加入建立联盟的动机是很有限的。如果反对派领袖展

---

① 见：Cole and Lyman, *Korean Development*, 52—53，该书写道，20世纪50年代主要的反对势力来自民主党的领袖，他们缺乏具体的纲领来支持反对。

② Cole and Lyman, *Korean Development*, 第54页。作者强调这点，"就算反对派要获得权力，他们经济愿景的内容和方向中没有包含工人、资本家或农民的利益，或者说这些人没有为他们提供坚实的支持基础。对于形成这样的利益团体而言，现有的反对派领袖在城市根据地中也没有找到工人的支持，从背景和性格上来看，他们也不适合成为真正的小农卫士，离权力甚远，因而也没有能力掌握商业集团的强大支持力。

现出了动员强大的平民联盟的意愿和能力，朴正熙无疑会维持自己原有的民粹主义政策。由于不存在对其统治的威胁，朴与大商人和反对派达成了和解，并且迅速终止了自己刚刚萌芽的民粹主义政策。事实上，到1965年，随着与日本签订了各种条约和协定，政府与反对派在政治抗议和活动的形式上也达成了妥协，对于新的经济战略也逐渐达成了共识。①

韩国的保守联盟

由于精英凝聚力的支持，韩国政府巩固了统治并且在没有吸纳平民的情况下与平民阶层建立了直接的关系。早熟的凯恩斯主义国家的特征是广泛的跨阶级联盟，与这个特征不同，东亚发展型国家依赖的是彭佩尔（Pempel）所说的"保守联盟"。② 保守联盟是基础狭隘的联盟，支持政府与大商业集团之间的合作；人口中的重要部分都被排除在这些联盟之外，而且平民阶层获得的转移支付被有意地最小化。③ 社会联盟的排他性表现为下层阶级没有转移支付，这个特征将韩国与叙利亚和土耳其区别开来。此外，我已经提出，建立发展型国家的一个必要非充分条件是政府没有对平民的义务。

137

在韩国，对工人的严密控制是最初以劳动密集型产业为基础的出口导向型增长成功的关键。政治精英都认为，首要的任务是用政府控制的组织取代独立的工人组织，同时维持低价工资。朴正熙政府面临

① 见：Cole and Lyman, *Korean Development*，第74页和第94页。

② T. J. Pempel, *Policy and Politics in Japan: Creative Conservativm* (Philadelphia: Temple University Press, 1982), 24—32.

③ 注意，彭佩尔将日本的保守联盟吸纳农村势力的时间追溯到20世纪40年代。但是在随后的15年里，农村对国家的支持并不是以广泛的转移支付为基础的；生产商对大米和主要农产品的定价只在20世纪60年代超过了世界市场的价格，这时发展型国家的制度早已重新建立起来，而且日本的经济奇迹也早已发生。参见：Michael W. Donnelly, "Setting the Price of Rice: A Study in Political Decision-making," in *Policymaking in Contemporary Japan*, ed. T. J. Pempel (Ithaca: Cornell University Press, 1977), 143—200。

着更活跃的工人运动。朴的回应是，禁止罢工、逮捕工人领袖、撤销现存的所有工会的注册以及建立国家控制的工会总联盟，即韩国总工会(the Federation of Korean Trade Unions)。①

叙利亚和土耳其两国或多或少都成功地建立了对工人组织与活动的严密控制。但是在这些案例中，与工人达成的协议对政治边缘化提供了相对较高的物质补偿。然而，在韩国，控制工人并不是向工人提供物质上的好处；而是国家拒绝给工人物质好处，创造了成功的出口导向型增长战略所需的低成本劳动力。在 20 世纪 60 年代初的韩国，工资被有意地压到低于 1959 年的水平，这项政策让企业家大大地受惠。② 即使在 20 世纪 60 年代末劳动力市场紧缺的状况产生后，1975 年工资的快速上涨仍然低于生产效率的增长率。而且像纺织业这样的轻工业部门，工资从来就没有上涨到超过维持生计的水平。③ 此外，在韩国一直到 20 世纪 80 年代，政府的福利支出都大大落后于其他发展中国家。④

同样，与叙利亚和土耳其的早熟的凯恩斯主义不同，韩国政府成功地利用了它与农村生产者的直接关系，从农业中汲取资源来为工业化提供资金。

在上面我们看到，20 世纪 60 年代初，当韩国的朴正熙政权还未稳定其统治时，它为农民支付了更高的代价。然而 1963 年之后，贸易条件则转变为大大不利于农业，而价格指数一直低于 1963 年的水平直至 20

---

① Michael W. Donnelly, "Setting the Price of Rice: A Study in Political Decision-making," in *Policymaking in Contemporary Japan*, ed. T. J. Pempel (Ithaca: Cornell University Press, 1977), 第 185 至 186 页。

② Haggard, *Pathways from Periphery*, 63.

③ Alice H. Amsden, *Aisa's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (New York: Oxford University Press, 1989), 189—202; Ferderic C. Deyo, *Beneath the Miracle: Labor Subordination in the New Asian Industrialism* (Berkeley: University of California Press, 1989), 90—94.

④ 健康、社会保障和福利等占总政府支出的比重在韩国(1985)只有 8%，而在 20 世纪 80 年代初的巴西和阿根廷则占到 40%，尽管墨西哥只占 13%。见：Deyo, "Economic Policy and the Popular Sector," 183。

世纪 70 年代初期。尽管有这些政策,但 20 世纪 50 年代的土地分配获得了农民的广泛支持,这对于没有面临严峻挑战的政权足矣。[①] 而当挑战真正出现时,政府迅速利用农村的支持基础作为支撑。1971 年选举之后就发生了这种情况,当时反对派候选人金大中强调政府缺乏对农民的关注而且因此导致了农村的平均收入只是城市收入的三分之一,并以此来动员农村的支持。作为回应,朴正熙宣布戒严,颁布 1972 年 140 《维新宪法》(Yushin Constitution)。除了增强威权统治的制度外,朴在 1971 至 1972 年冬天还实行了一系列的政策,称为新村运动(*Saemaul Undong*),通过提高农村的生活水平来赢得农村的政治支持。农产品的价格提高了,政府对农业的贷款和投资几乎是 1972 至 1975 年(7698 亿韩元)的两倍之多。[②] 在 20 世纪 70 年代,大米的价格最后超过了市场价格。韩国对农产品的名义保护的增长率在 1965 至 1969 年的加权平均值为 9%,到 1970 至 1974 年上涨到 55%的均值,高于台湾地区。[③] 直到 20 世纪 70 年代中期,韩国政府一直支持农民收入。然而,此时韩国已经开始转向更资本密集型的产业,因此能够承担对农民收入的补贴,进而扩大国内市场。

发展型国家的制度框架

我在第二章中提出,低强度的精英冲突是建立发展型国家的必要非充分条件;它使发展型国家的建设成为可能,但是它无法命令精英开始实行这项工程。这里,我只能说明,产生精英冲突强度的政治结构不

① 参见:Larry Burmeister, "State, Industrialization, and Agricultural Policy in Korea", 203—204,作者写道,"军事政变后,政府能够有效地利用农村资源,因为早在国家系统地利用农业支持国家的工业化项目之前,韩国农民的政治问题就已经得到了解决"。

② Mason et al. *Economic and Social Modernization of the Republic of Korea*, 230—231。按照实际指数,1974 年以前,政府支出的增长率落后于 GNP 的增长率。

③ Anderson, "The Growth of Agricultural Protection", 22.

同于早熟的凯恩斯主义国家。由于篇幅的限制，下面对发展型国家的制度表现的简要描述没有包括大量关于东亚发展的制度前提的具体文献，参考资料的范围局限于一些主要的文献上。第七章将讨论新自由主义经济学家提出的驳论，但这一章省略了另外一些作者要求大大修改甚或取代发展型国家理论的文献资料。很多批评尽管重要但是几乎都只涉及日本，它们的分析只是攻击了发展型国家的理论家从来没有得出的论点，如官僚是无所不知和无所不能的，并且一致地干预每个经

141 济和产业部门。[①] 我们只需要阐明东亚的政治经济体的组织方式不同于早熟的凯恩斯主义国家，它有显著的经济成效，而不需要说明它们代表了理想的政治经济制度。还要注意，下面的讨论不够重视东亚国家—社会关系的变化状况。很多学者已经注意到，发展型国家与私营部门的联系在 20 世纪 80 年代变得越来越不稳定，因为大公司减少了它们对国家帮助的依赖。[②] 分析止于 20 世纪 80 年代初经济自由化的开始，这与叙利亚和土耳其一样。

查默斯·约翰逊提出发展型国家的概念来解释日本产业战略的

---

① 这些观点可以从下面这些优秀的著作中得到。参见：David Friedman, *The Misunderstood Miracle: Industrial Development and Political Change in Japan* (Ithaca: Cornell University Press, 1988); Daniel Okimoto, *Between MITI and the Market: Japanese Industrial Policy for High Technology* (Stanford: Stanford University Press, 1989); Richard Samuels, *The Business of the Japanese State: Energy Markets in Comparative and Historical Perspective* (Ithaca: Cornell University Press, 1987); Robert M. Uriu, *Troubled Industries: Confronting Economic Change in Japan* (Ithaca: Cornell University Press, 1996)。

② 见：Scott Callon, *Divided Sun: MITI and the Breakdown of Japanese High-Tech Industrial Policy*, 1975—1993 (Stanford: Stanford University Press, 1995)，该书考察了 1975 年以后日本的国家—商业集团联盟的解体，强调高科技公司日益增加的金融独立性，以及一旦日本到达了技术前沿，通产省促进科技发展的能力就逐渐地下降了。另见 Chung-In Moon, "The Demise of the Developmentalist State? Neoconservative Reforms and Political Consequences in South Korea", *Journal of Developing Societies* 4 (January 1988): 67—84; Eun Mee Kim, "Contradictions and Limits of a Developmental State: With Illustrations from the South Korean Case", *Social Problems 40* (May 1993): 228—249。

成功。他认为所有国家都干预经济;重要的是它们如何干预。像苏联这样完全的计划国家,国家将行政计划作为自己的一种价值,而国家对经济的控制几乎完全取代了市场。相反,像美国这样的市场理性国家关注调控问题——经济活动的规则——不对实际问题进行干预。日本的计划理性或发展型国家结合了上面的两种特征:像市场理性国家一样,它与市场共存,但是它干预实际的事务,这又像完全的计划国家。国家对市场的干预是有目标取向的,并且针对后发展的紧急状况,这导致了一套特定的经济要点:"在计划理性国家,政府给予产业政策最大的优先权,即关注国内产业的结构以及完善提高国际竞争力的结构。"①

快速发展的东亚经济体的特征是制度创新,发展型国家的一般要素包含在下面这些制度创新中。首先,与早熟的凯恩斯主义政府的支 142 持—庇护主义不同,它们拥有的政治体制允许经济决策相对的去政治化。工人和农民几乎没有什么影响力来提出分配要求和阻碍生产,而且由于保守联盟的基础狭隘,安抚平民支持者的举措不会限制经济决策的制定。② 和支持—庇护主义一样,与下层阶级的关系可能是以供应公共物品为基础的;例子之一就是1972年后韩国的农业政策。但是支持者的净收益相对较低,而且这些收益并不要求大规模地重新界定其他的财产制度。此外,这些收益的出现只是在国家已经用劳动密集型的制造业成功地进入出口市场,并且已经开始转向更资本密集型的产业之后。

其次,相对于早熟的凯恩斯主义国家的官僚机构的政治化,行政机

---

① Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy*, 1925—1975 (Stanford: Stanford University Press, 1982), 18—19.

② 见:Ziya Onis, "The Logic of the Developmental State", *Comparative Politics*, 24 (October 1991), 113。该文写道,"福利国家的功能实际上并不存在。国家没有承担生产和资本积累领域之外的其他的责任"。

构的组织方式是政治家统治而官僚管理，这允许了长期发展战略的形成。① 官僚机构的特点是"嵌入式的自主性"，将正式的组织规则与非正式的凝聚力和团结精神融合在一起，使国家与促进发展所需的社会群体持续地融合在一起，而没有染上腐败的恶疾或失去凝聚力。② 当然，腐败、任人唯亲和官僚机构的效率低下在发展型国家并不是完全没有。例如，康灿雄(David Kang)提出，朴正熙用政治任命的方式为民政部门(建设、农业和内务部)配备人员，并且允许某些腐败和效率低下的状况存在。然而，监管经济的核心部委(工商部、经济企划院和财政部)的管理标准其严格则远甚于此。③ 严格的择优录取原则实行于官僚体系中的这些领航机构(pilot agencies)。此外，为了减少将公共政策用于满足下层阶级联盟的需要，处于安全统治地位的政治领袖授予了官僚极大的权威，并且为他们提供组织资源使其能够制定和执行连贯的综合政策。④

143

再次，不同于早熟的凯恩斯主义国家的分配性财政政策，财政政策由国家精英控制，他们的唯一目的就是经济发展，利用资源的唯一目的就是生产和资本积累。对人力资本的投资大多局限在高等教育中，目的是为官僚机构和企业精英创造人才储备和受过教育的劳动力。因此，相对而言国家对金融体系的控制没有受累于为政府赤字提供资金的负担，几乎全部都能用于发展的任务。这种财政政策的必要条件是

---

① Chalmers Johnson, in *The Political Economy of the New Asia Industrialism*, 151—156.

② Peter Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation* (Princeton: Princeton University Press, 1995).

③ 同样的模式可能也在日本存在。例如 Brian Woodall, "The Logic of Collusive Action: The Political Roots of Japan's *Dango* System", *Comparative Politics* 25 (April 1993), esp. 307—308。该文对日本的建筑产业与建设部之间的关系进行了分析。

④ 关于腐败，参见：Mason et al., *Economic and Social Modernization of the Republic of Korea*, 265。注意，官僚对公司行为的监管"可能很容易引起腐败……但是必须再次强调的是，鲜有证据表明这些腐败的存在严重干扰了生产过程"。

保守联盟的存在，它可以将财政政策的分配性最小化。①

最后，有意识地结合高效的公共权威与公司决策的举措决定了国家经济干预的特点。国家干预大多局限在这样一些措施上，要么是指导经济向目标产业发展，要么是协助既定产业的公司增强国际竞争力。每项措施都是为了限制干预的模式，允许企业家获得过多的利润进而增加生产率和竞争力，同时不必私下采取某些手段。② 指令与需求的混合在结构上表现为软威权政府和市场体系的并驾齐驱，在制度上表现为战略性的产业政策。国家控制市场的方式是制定“错误”的价格和诱导私营部门的企业家努力获得竞争优势，同时市场又严格要求国家避免或者至少是限制腐败的范围。③ 当然，我们已经看到，国家干预的其他维度则是以差别对待的方式将收益转移给目标群体以维持政治的稳定；但是这种干预形式保持在管理范畴内，而且只有在长足的产业发展和转型之后才变得很重要，同时各个产业已经获得了国际竞争力。 144

成功的国家干预通过两种机制运作，即国家对财政体系的控制以及行政指导。国家对财政体系的控制是发展型国家区别于其他类型的特征，这使计划人员能够控制企业家对利润率和风险的计算，进而将经济活动导向目标部门。④ 禹贞恩(Jung-En Woo)认为，1963 年韩国银

① 例如，参见：Kent Calder, *Crisis and Compensation: Public Policy and Political Stability in Japan* (Princeton: Princeton University Press, 1988), 20，他提出，在日本，分配性的公共政策是对偶发性的政治危机的回应，而不是因为“统合主义利益集团的例行游说”（如商会或工会）或者是国家的战略规划。但久而久之，这种偶发性政策的积累演变成了庞大的再分配状况。

② 针对这点，约翰逊提出，东亚的发展型精英“意识到，用指令型经济来替换市场会威胁到其目标，会产生官僚主义、腐败、动机缺失，以及没有效率的资源分配……[因此]领导层的主要任务是如何有组织地使自己的发展目标符合市场机制”。见：“Political Institutions and Economic Performance”, 140。

③ 见：Amsden, *Asia's Next Giant*，制定错误价格的策略是该书的主题，在第八章中将会深入讨论。

④ Johnson, “Political Institutions and Economic Performance”, 147—149.

行部门的国有化是韩国启动快速发展时最重要的改革。①

东亚政府不仅只控制宏观经济的变量和投资目标;政府计划人员的自决权与微观干预在日本、韩国也是普遍存在的。政府官员影响着经济部门、产业部门,以及单个企业的决策。有一项研究这样描述韩国行政指导的特征,"公司如果没有按照预期的方式回应特定的激励,它可能发现税收申报单会受到详细地检查,或者它的银行信贷申请被故意忽略,或者大宗的银行贷款无法延期。如果激励程序不能奏效,政府部门就会毫不犹豫地诉诸以强制力为支撑的指令。一般来说,韩国公司不用多久就能学到'顺着走'就会'活得'最好"。②

145

关于行政指导的这些引证表明,韩国的政府确实会与私营资本家协商。禹对韩国"历史妥协"的描述清楚地阐明了这种协议的本质:"朴正熙将军召集了十个主要的商业领袖并且与他们达成了协议。为了换取免于犯罪起诉和对其财产的尊重……商业集团通过建立企业,然后将股份捐给政府来'支付'强加给他们的罚款。回顾过去,这种协议有历史妥协的性质;不论如何,它启动了'韩国公司'('Korea Inc.')。因此,国家与大商业集团的命运是连在一起的;一损俱损,一荣俱荣。"③在韩国,由于平民阶层被排除在联盟之外,谈判只发生在两个行为者之间:政府与商业集团。谈判是一个相对简单的过程,决定了各方对发展

---

① Jung-En Woo, *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization* (New York: Columbia University Press, 1991), 84. 另见 Hagen Koo and Eun Mee Kim, "The Developmental State and Capital Accumulation in South Korea", in *States and Development in the Asian Pacific Rim*, ed. Richard P. Appelbaum and Jeffrey Henderson (Newbury Park, Calif.: Sage Publications, 1992), 121—149; Mason et al., *The Economic and Social Modernization of Korea*, 326—337, esp. 330,作者讨论了早期的一项金融创新,即政府对海外贷款进行担保。关于韩国政府采用的一整套金融激励措施,参见:Youngil Lim, *Government Policy and Private Enterprise: Korean Enterprise in Industrialization*, Korean Research Monograph No. 6. (Berkeley: Institute of East Asian Studies, 1981), 19—20。

② Mason, et al., *The Economic and Social Modernization of the Republic of Korea*, 265.

③ Woo, *Race to the Swift*, 84.

的贡献。然而,在叙利亚和土耳其,吸纳平民阶层使谈判过程变得更复杂而且产生了不同的经济后果。这些不同的谈判机制及其发展后果会在第八章中继续探讨。

解释精英冲突的强度

我已经阐明,高强度的精英冲突迫使叙利亚和土耳其的精英将工人和农民吸纳到跨阶级联盟中,而低强度的精英冲突则使韩国的精英能够把下层阶级排除在外并且建立保守的联盟。换句话说,是精英冲突强度产生的激励结构决定了联盟的战略,而并非是要求参与的下层群众的力量。反过来,建立联盟的不同战略在叙利亚和土耳其产生了早熟的凯恩斯主义国家,而在韩国使建立发展型国家成为可能。

在转向讨论制度框架的经济意义之前,我们可以利用这三个案例的比较来探究精英冲突强度不同的原因。所有三个案例中,在政府与经济和社会的适当关系上都存在冲突。但是冲突及其解决方法的性质在这三个案例中则大相径庭。具体地说,我们的兴趣是发掘在什么环境下政府经济干预中的冲突会产生两极化和导致不稳定的冲突,并且要通过吸纳平民来解决。接下来的讨论总结出关于三个案例中的精英冲突强度为什么不同的大致结论和假设,同时我们也认识到在提供更确定的答案之前需要对更多的案例进行分析。 146

在政治权威与经济活动之间的各种关系上,精英的冲突会导致对现有制度安排的反对以及要求和实行新的制度安排。精英必须计算政治经济转型与新的制度安排之间可能获得的成本收益比。这种转型在一定程度上取决于这种只有通过吸纳平民才能真正获得的权力,于是实施政治经济新设想的成本就可能非常高,因为它削减了精英对权力

资源的控制。[①] 从这点来看，正如我在第二章的论述，当现有的或提议的政治经济制度不仅不利于精英集团的经济利益及其未来的政治特权和权利，而且损害了他们将来促进或维护自身利益的能力时，冲突就非常有可能会两极分化。当精英冲突达到这样的强度时，即在国家经济干预模式上现有的或预期的变化不仅会威胁到直接的物质利益，而且会威胁到精英持续获得精英地位的能力，这使精英更容易接受吸纳平民的成本。

决定精英冲突程度最重要的变量是政治精英的社会同质性程度。来自相似背景的精英有共同的经验、利益和价值，那么爆发激烈冲突的可能性就较小。罗伯特·达尔指出，"一大群异质的精英代表着各种社会阶层，这些社会阶层有着相去甚远的目标、利益和观点，相对于这些精英而言，宽容和相互保障更可能在一小群拥有相似观念的精英中间产生"。[②] 当精英是由来自不同阶级和地位背景的多元化的群体构成时，精英分化的可能性更大，因为在维持或转变现状中，他们不同的而且往往是相互竞争的利益关系，会给国家建设和经济发展带来不同的收益和成本预期。当政治精英的核心成员将其地位归功于组织联系时，尤其是在具有支配地位的单一政党的党员中，同质性就会被最大化。当政治精英不需要强大的社会经济精英的合作就能够有效地统治时，冲突的可能性就会进一步减少。在这种情况下，即使是分裂的冲突可能也不会为实行平民吸纳提供足够的动机，因为吸纳平民会威胁到

147

① 精英采取民众吸纳的直接代价就是自身的权力和特权受到限制，当然在这点上各个国家又存在差异。例如，我们在第四章中看到，在土耳其，有产精英在培养民众基础时几乎没有产生什么成本。而叙利亚精英的吸纳成本就要高很多，因此是反寡头运动创造了民众基础。

② Robert A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition* (New Haven: Yale University Press, 1971), 37.

该组织对政治权力的垄断及其核心的价值取向。[①] 此外，在政治经济问题上的冲突可能会以经济效率的名义得到控制，并且局限于技术部门。由于效率问题能够根据实用性的考虑和通过参考经得起经验证实或证伪的学术观点而得到解决，所以这些问题往往不具分化性。[②] 而且，与效率相关的政策转变通常在不改变现有组织权力的情况下就能完成，因而对精英的政治特权所造成的威胁不大。因此，效率问题不太可能导致精英冲突的两极化，进而激发吸纳平民。[③]

相反，当国家引导的工业化需要将国家能力扩大到不利于曾经独立的精英时，而这些精英是非直接统治型国家的地方代理人，精英冲突就最激烈。在这种情况下，冲突使在中心的国家精英对抗社会精英，尤其是那些拥有着不受国家控制的政治相关资源的地主，他们会利用这些资源在国家和社会中间进行调解。[④] 社会精英一定会害怕直接的物质损失以及政治权力的减少，这会损害他们将来维护自身物质利益的能力。经济和政治损失的威胁可能反过来会激发他们脱离主导联盟并且动员平民的支持。反过来说，社会经济精英也会害怕吸纳平民侵害

---

① 参见：Grzegorz Ekiert, *The State Against Society: Political Crises and Their Aftermath in East Central Europe* (Princeton: Princeton University Press, 1996), 6。作者写的是东欧和中欧的去斯大林危机，他提出，去斯大林化"并没有损害苏联式政权的政治、经济和意识形态的基础，因为挑战者并没有质疑国家社会主义的原则，如政治垄断、生产资料国有制、中央计划经济，或者是与苏联的结盟。赶走斯大林式的权力精英与改变国家的经济政治实践淡化了这些，党国式的制度结构并没有任何重大的修改"。

② 然而，有关于市场比政治权威更有效率的观点往往与规范性地评价特定制度的合法性交织在一起，或者是与保护暴政下的自由的意义混合。我在这里的评论仅指国家经济干预的有效性。

③ 单个官僚甚或整个部委可能反对新政策或新的制度安排，但是他们不可能领导改革运动。

④ 参见：Theda Skocpol, *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, & China* (Cambridge: Cambridge University Press, 1979)，这里的说法重述了此书中提出的政治危机的必要条件，当它与农民暴动的条件结合起来，结果就是社会革命。

他们的特权，这些精英可能拥有足够的政治力量来阻碍国家建设或国家引导的工业化，而迫使对手去动员平民支持来推翻他们。

148

韩国代表了精英的相对同质性。东亚精英更强的同质性并没有避免精英冲突的出现，但是它缓和了冲突的激烈程度。在美国支持的土地改革之前政治非常两极分化，而且李承晚视土地改革为增强其权力的重要手段，这就不足为奇。然而，更重要的是，土地改革之后，大多数韩国精英都失去了其权力的社会基础，而商人还不是政治精英中的重要角色。在20世纪50年代末，尽管李氏政权的很多反对者都是旧地主，但韩国的政治精英大多还是将其精英地位归功于他们在政治组织中的地位。20世纪60年代初朴正熙上台执政时，尽管最初采取了起诉商人的措施，但他并不是迫于巩固自己的权力而去攻击精英的社会经济特权，因此他能够扭转政策而没有走向叙利亚式的早熟的凯恩斯主义。此外，他的对手精英挑战的是他的独裁统治，而不是他的政治经济规划，因此他们无法提出另外一种规划设想来吸引平民的支持。彼得·埃文斯(Peter Evans)有力地证明了，韩国没有大地主的存在使政府在制定发展政策时更加独立。[①] 同样重要的是，没有地主的存在使政治精英更具同质性并且促进了精英的相对凝聚力，消除了部分精英向平民阶层提供转移支付的动机。在谁制定政策的问题之前是精英是否会提供转移支付。

相对而言，叙利亚和土耳其的特点则是精英的异质性。在这两个国家，有产阶级的代表是精英的重要组成部分。在叙利亚，地主及其资产阶级近亲成功地建立了一个寡头国家，不平等的财产所有制和政治权力相互巩固。寡头国家依赖于不稳定的社会基础。寡头国家一定会实行相对自由的经济政策，这些政策激发了在改善不平等或刺激更广泛的发展方面对国家干预的需求，寡头会厌恶回应这样的需求，因为他

① "Class, State, and Dependence in East Asia: Lessons for Latin Americanists", in *Political Economy of the New Asian Industrialism*, 214—215.

们担心这会损害他们对权力、特权和声望的垄断。[①] 在这个意义上，统治寡头国家的政治精英不能维持国家建设的事业或促进经济发展，因为这些事业可能会削减他们的社会权力的基础。[②] 叙利亚的传统精英分裂为改革派和维护现状的保守派，后者阻碍改革项目。财产与政治权力之间的明显关联，再结合无法维持持续发展的不公平的经济体系，激起了广泛的愤懑和两极化的冲突，这种情况反过来引发了其他的国家建设项目。随着从非精英阶层中招募的官僚和军官在政府中到达高层的职位，他们组成了一个反精英群体，对国家建设进行了另外一番规划。

另一方面，在土耳其，政治精英由财产所有者与高级行政官员之间形成的联盟所构成。只要凯末尔主义的国家建设规划没有影响社会精英的地位，这两个群体就能够进行合作。但久而久之，国家日渐扩大的经济权力向精英发出警告，他们将国家的权力视为对其财产的一种威胁。因此，他们会将国家视为专断的任意施动者，它会制造一种零和博弈，而他们必须获取对国家的控制来保护自己的利益。在这种情况下，动员平民支持明显是两害相权取其轻，尤其是因为吸纳平民不需要进行财政再分配，这也减少了成本。因此，在叙利亚和土耳其，精英分化成两个阵营，一个由有产者组成，另一个由高级政府官员组成，这造成了在政治经济问题的优先权上产生激烈冲突的可能性，而在韩国则不存在这个状况。叛乱的群体有很强的动机来动员大众支持，因为这是他们打破其他精英既有的权力垄断所能获得的唯一手段。 149

研究东亚发展的学者提出，外部安全的威胁促进了发展型国家的建立。[③] 军官们坚信，现有的政治经济制度削弱了政府的军事力量。他 150

---

① 在东亚，分配问题是相对次要的，"二战"的破坏导致了收入的相对平等，这种平等持续到发展型国家建立之后。

② 关于这点，参见：A. F. K. Organski, *The Stages of Political Development* (New York: Alfred A. Knopf, 1965), 122—156。

③ 参见 Winckler, "Mass Political Incorporation", 64。

们很可能进行反对并且试图获取国家权力来实行理查德·斯克拉(Richard Sklar)所说的"组织革命"。组织革命是这样一种革命，其目标是重组权威进而"促进有效的社会控制"。[①] 但是1963年之前的叙利亚精英也关注外部威胁：叙利亚在1948年发动了与以色列的一场战争并且战败，在整个20世纪50年代和60年代初，它与以色列有大量的摩擦冲突，并且亲眼看到以色列军队在1956年摧毁了埃及军队。高度的外部威胁，既未产生统一的精英也没有带来发展。相反，高层军官坚信，平民精英没有能力发展经济来对抗以色列。但是，与朴正熙在韩国的政变不同，他们只能通过吸纳平民的方式来夺取和维持权力。因此，虽然安全威胁可能真的会促进国家建设，但精英的同质性程度以及精英的统一会导致不同的结果。

简而言之，关于国家适当的经济角色的共识有程度上的差异，而政治稳定性则是这种程度的表现。反过来，这种共识又强烈地受到精英同质性的影响。精英能够解决现有政治制度范围内关于效率等相对技术性的问题，甚至于有关分配问题的冲突也可能通过妥协得到和平的解决。然而，当在经济结果的合法性或国家控制经济造成了财产威胁等问题上爆发争论时，人们的行为就不太可能遵照制度化政体中可预测的和例行的方式。此外，当政治经济中的各种立场进一步两极分化时，结果往往是零和。在利率上斗争的各方可能会将纠纷提交到已有的政治渠道中；但在财产所有制上斗争的各方则不会。当基于根本的和根深蒂固的价值取向产生的立场出现两极分化时，政治的稳定性就会受到威胁。

当然，这些观察只是协助分析了不同强度的精英冲突；它们不能直

---

① Richard Sklar, "Postimperialism: A Class Analysis of Multinational Corporation Expansion", *Comparative Politics* 9 (October 1976), 82. 塞缪尔·亨廷顿把同样的现象称为突破行动，来自中产阶级背景的军官推翻了寡头制的国家，实行社会经济改革和国家发展。参见：*Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968), 198—208。

接决定冲突会如何解决。在有些情况中，如对抗寡头政府的组织革命，结果似乎是早就设定好了；有一点似乎不太可能，即致力于快速发展的新精英能够与寡头精英共存。但是土耳其的例子提醒我们偶然因素可能也很重要。对于军事官僚派的精英而言，接受有产者要求稳定地控制生产资料是可以想见的。毕竟凯末尔主义的精英在意识形态上是致力于保护私有财产的，只有应付发展的紧急情况和战时动员的情况下才会威胁到财产。如果伊诺努(Inonu)总统没有决定将政治体制自由化，那么叛变的精英分子就不会有机会动员平民支持他们的另一种发展项目。另外，民主化的决定在一定程度上是精英冲突的结果。然而，一旦允许自由选举的决定出台，早熟的凯恩斯主义就是不可避免的结果，因为叛变的精英，除了向潜在的支持者承诺上台之后的物质收益外，几乎不能提供其他东西。 151

第三章到第六章提出了本研究的自变量和中介变量。我已经阐明了，精英冲突的激烈程度将叙利亚和土耳其与韩国区分开来。此外，我还提出，鉴于叙利亚和土耳其的冲突解决机制，早熟的凯恩斯主义国家的制度轮廓——支持—庇护主义、分配性的财政政策、政治化的官僚机构以及保护支持者不受市场力量侵害的国家干预模式——就是必然的结果。但我认为，发展型国家的制度结构并不是韩国低强度精英冲突的必然结果。我只提出，低强度的精英冲突是建立发展型国家的一个必要非充分条件。换句话说，如果高强度的精英冲突是限制条件时，那么低强度的精英冲突就是许可条件。有一点很明确，那就是这三个案例中构成政治经济体的制度是相去甚远的。下面两章将这些制度与不同的经济结果联系起来。 152

第七章　后发展的集体困境

第二章到第六章提出了几个观点来解释早熟的凯恩斯主义和发展型国家的制度结构。本章和下一章探讨制度与观察到的经济发展结果之间的因果联系。简单地说，我认为各种集体困境是经济发展过程中固有的。当"理性个人所作的选择导致了任何人都不愿意的结果"[①]时，集体困境，包括集体行动的问题、协调问题和分配冲突就出现了。由于集体困境导致了个人理性与集体理性之间的分歧，因此效用最大化的个人行为就导致了社会的次优结果。有些制度就提供了集体困境的潜在解决方案，而有些制度则导致它们无法解决。两个面临相同集体困境，但拥有不同的制度能力来解决困境的国家就会产生相异的经济后果。第八章通过探讨早熟的凯恩斯主义和发展型国家的制度框架如何解决或加剧集体困境完整地阐述了这个论点。

本章一开始就提出了对新自由主义发展理论的批判。新自由主义的发展理论明确地指责国家经济干预导致的结果次于自由市场的结果。[②] 尽管我接受这样的观点，即国家干预经常导致次优的结果，但

① Robert H. Bates, "Contra Contractarianism: Some Reflections on the New Institutionalism", *Politics & Society* 16 (1988): 387—401.

② 我把新自由主义的增长理论与其新古典的前身区别开来。新古典经济学强调分配的效率与自由市场相关，而新自由主义的增长理论对此进行了补充，它分析了与国家干预有关的非生产性的寻租行为，下文对此进行了讨论。

我认为,新自由主义的理论忽视了国家干预经济的方式各不相同,而且干预的制度基础也不同;因此,它没有探究或解释国家经济干预带来的不同结果。在第二部分,我提出了发展概念在语义上的操作化定义,这个定义包括四点。最后一部分讨论经济发展的四个组成部分中各自涉及的集体困境。这里,我把格申克龙集体困境与卡尔多集体困境作了区分。格申克龙集体困境涉及的是资本积累的问题;其解决方案会引发新的投资和工业生产的扩张,或者说是粗放型的经济增长。卡尔多集体困境指的是提高效率和实现国际竞争力的问题;其解决方案产生的是集约型的经济增长。[①] 这种差异是非常关键的。在第八章中我提出,发展型国家解决了这两类集体困境,而早熟的凯恩斯主义国家部分地解决了格申克龙集体困境,但是其代价是加剧了卡尔多集体困境。通过阐明这个论点,以及寻找解决集体困境的不同能力的制度根源,我解释了不同的发展路径。前面几章已经解释了制度框架的起源。

新自由主义的发展理论

经济发展的传统解释是以新古典经济学的核心信条为基础的:市场决定的价格允许企业家将价格等同于边际成本,进而得到最优的资源分配。因而消除自由贸易的所有障碍,其结果是"矫正价格",这

---

① 关于格申克龙集体困境,我指的是经济历史学家亚历山大·格申克龙的著作,尤其他的 *Economic Backwardness in Historical Perspective* (Cambridge: Harvard University Press, 1962)一书中的同名文章。关于卡尔多集体困境,我指的是发展经济学家尼古拉斯·卡尔多的著作。他的著作已经编辑出版:*The Essential Kaldor*, ed. F. Targetti and A. P. Thirwall (London: Gerald Duckworth, 1989)一书出版。尤其要参考书中的两篇文章:"Causes of the Slow Rate of Growth of the United Kingdom"与"The Role of Increasing Returns, Technical Progress and Cumulative Causation in the Theory of International Trade and Economic Growth"。

是"长期增长率最大化的一个必要且近乎充分的条件"。[①] 近期，主流经济学家通过分析国家经济干预对企业家行为的影响来加强他们对国家经济干预的批判。他们提出，由于错误地分配资源，国家干预导致了超常规的利润，或租金，即生产要素的成本超过了其机会成本。为了获取租金，经济行为者像政治企业家一样浪费了额外的资源。此外，由于确保了利润并且将风险社会化，同时又降低了国内企业面临的竞争压力，保护所诱发的租金促进了公司的快速增长和生产过剩，这奖励而不是惩罚了无效率的生产行为，阻碍了创新。简而言之，国家干预消除了公司促进国际竞争力的动机。[②] 因此，用国家干预来解决市场失灵只是导致了更大的福利损失。[③] 很多跨国研究将快速的增长率与出口导向型的增长战略联系起来，将缓慢的增长率与进口替代工业化联系在一起。乍看之下，这些研究似乎支持了以上的理论观点。[④]

154

传统解释的各个方面都受到了批判，在"华盛顿共识"(Washing-

---

① Robert Wade, "East Asia's Economic Success: Conflicting Perspectives, Partial Insights, Shaky Evidence", *World Politics* 44 (January 1992), 271. 韦德引用了(第273页)詹姆斯·里德尔(James Riedel)的观点，后者从东亚经验中得出，"新古典经济学的原理是存在的，而且很有活力，它在东亚国家的作用尤其有效。一旦公共物品得到供应，即最明显的扭曲得到纠正，市场似乎就能很合理地进行资源分配的工作，而且一定比集中决策的效果更好。这点在东亚很明显……而且它应该是新古典经济学的主要信条"。

② Anne Kreuger, "The Political Economy of the Rent-Seeking Society", *American Economic Review* 64 (1974): 291—303; Jagdish N. Bhagwati, "Directly Unproductive, Profit-seeking (DUP) Activities", *Journal of Political Economy* 90 (October 1982): 988—1002.

③ 参见:Deepak Lal, *The Poverty of "Development Economics"* (London: The Institute of Economic Affairs, 1983).

④ 关于这点有大量的文献，参见:Ian Little, Tibor Scitovsky, and Maurice Scott, *Industry and Trade in Some Developing Countries: A Comparative Study* (London: Oxford University Press, 1970)，和 Bela Belassa, *The Newly Industrializing Countries in the World Economy* (New York: Pergamon, 1981)。

ton Consensus)中最近才达成的统一意见也消失了。[①] 克鲁格曼(Krugman)将华盛顿共识的十点提炼为两大点,即自由市场和健康的货币政策,之后观察到,所有这些政策都没有表现出它们在理论上应有的力量。他注意到,在受到高度保护的经济体中,完全削减保护主义的壁垒只会一次性地促进 GDP 增加 5%,而根据标准的估计,通胀的成本甚至会更低,通胀率从 20%下降到 2%应该不会带来可观的收益,而且鉴于打击通胀时经常采取的严厉措施,它反而可能导致巨大的成本。[②] 艾丽斯·阿姆斯登(Alice Amsden)认为,更本质的问题是,仅仅强调有效的资源分配忽视了生产相关的问题,而且没有探讨另一个充满问题的过程,即公司如何获得能力生产在世界市场上有竞争力的产品。[③] 155 在详细地检验增长率与贸易战略之间的相关性后,阿姆斯登的观点得到了强化,将发展中国家的出口与增长联系起来的因果链条受到了质疑。例如,圣多达罗(Santo Dodaro)总结说,只有在那些已经达到了"一定程度的经济发展,而国内的生产效率能够使它们在世界市场的生产和加工产品中具有竞争力的"[④]国家中,促进出口的收益才表现明显。更能引发争议的是,圣多达罗在之后的研究中提出,对出口增长促进 GDP 增长的观点只有微弱的支持声,而对 GDP 增长促进出口增长的论

---

① 关于华盛顿共识的十点,参见:John Williamson, "What Washington Means by Policy Reform", in *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* ed. John Williamson (Washington, D. C.: Institute for International Economics, 1990), 7—20。

② Paul Krugman, "Dutch Tulips and Emerging Markets", *Foreign Affairs* 74 (July/August 1995), 28—34.

③ 参见她的以下文章:"Bringing Production Back In: Understanding Government's Economic Role in Late Industrialization", *World Development* 25 (April 1997): 469—480。

④ "Comparative Advantage, Trade and Growth: Export-led Growth Revisited," *World Development* 19 (1991), 1162. 另见 Michael Michaely, "Exports and Growth: An Empirical Investigation", *Journal of Development Economics* 4(1977): 49—53。

点,则有略强的支持,尽管仍然很微弱。[1] 标准解释面临的最大问题是罗德里克(Rodrik)最近对韩国发展的分析,他认为外向型的政策或出口增长不是什么重要的因素。这些研究证实,新自由主义的解释面临着根本的问题。

标准的经济学解释是在东亚经验的基础上强调相对自由的贸易的作用,而事实上东亚的历史记录与新自由主义对国家干预的批判并不一致。简要地说,20 世纪 60 年代的经济改革并没有产生自由市场。例如,韩国政府持续地实行有选择的贸易政策,这些政策结合了两个方面,一是对具有国际竞争力的产业实行相对自由的贸易政策,二是用高关税和进口配额来保护没有竞争力的产业。罗伯特·韦德关于台湾地区贸易政策的总结应该引起我们的注意,即"把 1969 年的证据与之后的证据放在一起,我们发现台湾地区与自由贸易相去甚远。首先,1969 年的政府囊括了大量的产业并且实行贸易歧视。第二,进口资本设备的免税规则反映了 1969 年以来的产业倾向仍然很重要,这种倾向源于范围更广的产业政策。第三,数量限制被广泛运用,一直到 20 世纪 80 年代,可能更久。第四,这些数量限制通过高度严格的程序来实施"。[2]

156

相似地,尽管 20 世纪 60 年代韩国政府改变了实际利率来促进储蓄和阻止信贷的无效利用,这些都是得到新自由主义认可的措施,但是它并没有将金融体系自由化。相反,这些改革"极大地增加了政府对资金流量的控制,其方式是将存款从大量非常积极且不受调控(或'无组织的')的金融机构吸引到银行系统。政府利用对银行贷款的直接控制以及对外

---

① "Exports and Growth: A Reconsideration of Causality", *The Journal of Developing Areas* 27 (1993):227—244. 另见 Albert Fishlow, "The Latin American State", *Journal of Economic Perspectives* 4 (1990): 61--74。

② 另见他的 *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization* (Princeton: Princeton University Press, 1990), 52—72。对韩国贸易战略的类似分析,参见:Howard Pack and Larry E. Westphal, "Industrial Strategy and Technological Change: Theory Versus Reality", *Journal of Development Economics* 22 (1986): 87—128。

资流入的控制来指导大规模的流动资本和投资金融的分配。但对外资的控制并不普遍。信贷配给与各种选择性的优惠利率方案共存”。①

鉴于这些证据,即使是新自由主义的经济学家也修改了他们对东亚发展是以自由贸易为基础的观点,反而提出,出口导向战略,即政府对国内产业的保护得到了出口促进政策的平衡,由此创造一个中立的体制。例如,巴格瓦蒂(Bhagwati)认为出口导向的战略不是一套支持出口的政策偏好,而是一种中立的政策,它不歧视出口,也就是说,出口的有效汇率与进口的有效汇率相同。巴格瓦蒂进一步指出,“中立”的贸易体制能够掩盖产业内部的实际差异,因而“很可能存在进口替代的行为”。② 但是,一旦我们承认保护模式的变化,如韩国中明显存在的状况,那么新自由主义理论就会失去分析力量:如果政府干预在某些部门产生了支持出口的偏好,而在其他部门导致了对出口的歧视,那么政府的政策就违反了贸易理论的标准准则,这些准则要求完全没有任何歧视存在。事实上,任何支持出口的偏好——根据一项估测,在韩国支持出口的实际政策占到16%到30%——都会导致和保护一样的异常行为。罗纳德·芬得利(Ronald Findlay)用令人印象深刻的短语来说明这个问题,“向右偏离”并不比“向左偏离”更好:“按照贸易和福利的标准理论,支持出口的偏好在原则上并不好于歧视出口……因此,我们很难看出为什么促进出口的战略会产生如此成功的结果,因为根据静态的分配效率的标准观点,两种偏好都应该受到一样的指责。”③ 157

这些分析批判与东亚的经验既没有确切地证明国家干预对快速发

① Pack and Westphal, “Industrial Strategy and Technological Change”, 95. Stephan Haggard, Chung H. Lee, and Sylvia Maxfield (Ithaca: Cornell University Press, 1993), 55—92。

② Jagdish N. Bhagwati, “Rethinking Trade Strategy”, in *Developing Strategies Reconsidered*, ed. John P. Lewis and Valeriana Kallab (New Brunswick: Transaction Books, 1986), 92—93.

③ 引自 Martin Fransman, “Explaining the Success of the East Asian NICs: Incentives and Technology”, *IDS Bulletin* 15 (1984), 53.

展来说是必需的，也没有否认广泛的国家干预在发展上导致的失败多于成功。[①] 涉及东亚时，标准经济学解释的辩护者能够选择很多的论点：东亚政府的干预延缓了增长，或政府的干预既没阻碍也没促进增长，或它只是减轻和加速了一个不论如何都会发生的过程。[②] 这个观点的问题就是，它将政府干预的不同形式糅合在一起，因此它无法解释不同的结果。更有效的办法是，认识到政府干预会采取不同的形式，并且明确地阐明政府的经济干预与不同的发展结果之间的因果链条。[③] 在下面几个部分，我们首先提出关于经济发展的操作化概念，使更具体的描述结果成为可能。具体地说，依据阿姆斯登对生产相关问题的强调，我关注生产行为的组织和过程。之后我会转向讨论政府干预的模式与发展路径之间的关系。

定义发展

大多数传统的经济学家对发展都采用纯粹量化的定义，把发展理解

---

① 但是要注意，有些经济学家承认，他们的理论不能解释发展的动态和过程导向的维度。如参见：Lal, *The Poverty of 'Development Economics'*, 106 和 Krugman, "Dutch Tulips and Emerging Markets", 44。

② 这样一些观点在 Rodrik, "Getting Interventions Right," 96—97 中提到。政府干预只是促进了一个自然就会发生的过程，有关这个观点的一个重要反驳，参见：Robert Wade, "Industrial Policy in East Asia: Does it Lead or Follow the Market?" in *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*, ed. Gary Gereffi and Donald L. Wyman (Princeton: Princeton University Press, 1990), 231—266。

③ 见：Peter Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation* (Princeton: Princeton University Press, 1995)。这里我借用了该书中精心设计的研究方案。

成用国民收入的实际增长来衡量的一个“结果”。[①] 但是，最近对经济变迁的讨论不仅强调生产了多少，也强调生产了什么以及生产的方式。埃里克·霍布斯鲍姆(Eric Hobsbawm)很好地说明了这种差别，他写道，“不是伯明翰而是曼切斯特创造了让近代人值得一提的工业革命，前者在1850年的产值远超过1750年，但生产方式本质上仍然是传统的，后者的生产方式则明显具有革命性而且产值更大”。[②] 比如说，很多研究发达工业经济体的产业调整的人强调，经济绩效深受工厂层面的活动和部门组织的影响，这两点限制了提高工业生产效率和国际竞争力的举措。[③] 此外，越来越多的证据表明，一个国家未来的经济绩效深受当前生产结构和过程的影响，当前的状况会导致经济变迁的路径依赖。[④] 关于发展的更宽泛和过程导向的概念将两种国家区分开，一种国家的财富大多只是来自原材料的出口甚或劳动密集型产品的出口，另一种国家的财富是从技能或知识密集型产品中积累的。例如，圣多达罗写道，“正常情

158

---

① 偏好用量化的方式定义发展的原因之一可能是，国民收入对于无形的发展指标而言是一个有效的代表。但是，对量化的这种偏好可能反映出新古典经济学采用精致的数学公式而排斥散乱事实的一种嗜好，这种取向往往会因理解潜在模式的需要而被合理化。参见：Robert E. Lucas Jr.，“On the Mechanics of Economic Development”，*Journal of Monetary Economics* 22 (July 1988)，13，该文描述说，“大家似乎一直同意，我刚才回顾的模型[索洛—丹尼森美增长模型]并不是经济发展理论。事实上，我认为，这是我们为什么将‘增长’与‘发展’作为不同领域的原因，增长理论是我们所理解的经济增长的某些方面，发展则不是”。当然，经济学的量化偏好可能也是物理学家马克斯·普朗克(Max Planck)的著名评论的另一种表现，“能够被衡量的才是真实的”，这句话被海德格(Heidegger)视为现代科学的本质。

② *Industry and Empire* (Middlesex, England: Penguin Books, 1968), 34.

③ Michael J. Piore and Charles F. Sable, *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity* (New York: Basic Books, 1984)和 Michael H. Best, *The New Competition: Institutions of Industrial Restructuring* (Cambridge: Harvard University Press, 1990).

④ 参见：Michael Borrus and John Zysman, “Industrial Competitiveness and American National Security”, in Wayne Sandholtz, et al., *The Highest Stakes: The Economic Foundations of the Next Security System* (Oxford: Oxford University Press, 1992), 19—35。

况下,在决定比较优势时,生产过程越低端,对额外因素的需求越低,那么基本要素如自然资源的作用就越大。相反地,生产的复杂性越高,多样化和复杂程度越高,对更多样化的技能、技术、知识,以及其他相关要素的需求就越大,而这些要素常常与高水平的发展和人均收入联系在一起"。[①] 因此,我将发展定义为经济结构和过程的变化,这种变化提高了创造价值的能力。[②] 然而,发展衡量了将投入转化为成品的过程的变化以及生产结构的变化,其理解依据是,复杂和高端的经济体比以初级生产形式为基础的经济体生产得更多。

159

投资于轻工消费品的生产,以及以外借的产品和过程技术为基础的新工厂可能是提高价值生产能力最基础的方法。在 20 世纪,这些投资要么是引入新产品,要么是扩大现有产品的生产,对于后发展的经济体而言这是标准的起点。[③] 第二个机制是建立前向关联或后向关联;当一个产业利用其他产业的产出作为自己的投入或当它的产出被其他产业用作投入时,这个产业就促进了产业关联。艾伯特·赫希曼(Albert Hirschman)提供了一个关于拉丁美洲香蕉产业的简单案例,20 世纪 60 年代之前,香蕉仍然是带茎运输的;因此,香蕉收获后,当地的附加值很小。在 20 世纪 60 年代,当地生产商开始在运输之前包装香蕉,这意味着当地对产品进行了更多的加工以及运输成本的减少。因此,香蕉

---

① 参见他的"Exports and Growth", 230。

② 迈克尔·波特认为,国家的主要经济目标是逐渐提高其公民的生活水平。由于这最终是建立在资本与劳动利用的生产效率的基础之上,所以每个工人或每个单位资本的附加值都是精确的衡量单位,而不是整体的附加值。这个观点符合对成熟产业或产业部门中生产过程的分析。然而,对于后发展的两个关键问题它没有讨论,即经济或产业关联的建立以及如何转向新的经济或产业部门。这两个问题实际上是建立新的产业领域,资本或劳动力在其中能够得到有效的利用。因此,每个工人的附加值只是广义地界定发展时所包含的一个因素。关于波特的论点,参见 *The Competitive Advantage of Nations* (New York: Free Press, 1990), 6, 尤其是注释 5—6。

③ Albert O. Hirschman, "The Political Economy of Import Substitution", in his *A Bias for Hope: Essays on Development and Latin America* (New Haven: Yale University Press, 1971).

消费者的最终成本中有更多的部分是被生产国获得了。作为附加的收益,当地包装增加了对当地纸张和纸浆厂的需求。① 产业关联构成了转型的步骤,即从一系列不相关的封闭企业转向密切整合的能够自我维持增长的动态经济。

提供价值创造能力的其他路径与资本积累的关系没有那么紧密。经济历史学家经常观察到,“找到建立现代工业的资本比运用这些资本要容易太多……”②提高生产效率是第三种提高价值创造能力的机制。③ 生产效率的提高与通过新的资本投资更新过程技术最有相关性。 160 但是我们在第八章中看到,购买新技术不会自动地转化为生产效率的提高;嵌入在资本设备中的新技术必须得到吸收和有效的利用。具体地说,更资本密集型的机械必须嵌入生产组织和工厂生产的有效形式中。“软”组织创新不同于由机械构成的“硬”技术创新;因此,引进新技术的历史与组织创新密切相关。赫尔曼·施瓦茨(Herman Schwartz)注意到,“利用新技术所需的巨大的投资规模既决定了组织形式也决定了新的生产活动。任何一种创新都不可能单独存在:除非有机械和权力体系的变化相伴随,否则新的生产活动和管理体系就几乎没有意义;如果生

---

① Albert O. Hirschman, “A Generalized Linkage Approach to Development with Special Reference to Staples”, in *Essays in Trespassing: Economics to Politics and Beyond* (Cambridge: Cambridge University Press, 1981), 73.

② Hobsbawm, *Industry and Empire*, 61. 另见 Jan DeVries, *The Economy of Europe in an Age of Crisis*, 1600—1750 (Cambridge: Cambridge University Press, 1976), 213—224; David Landes, *The Unbound Prometheus: Technological Change and Industrial Development in Western Europe from* 1750 *to the Present* (Cambridge: Cambridge University Press, 1969), 77—80。

③ 例如,霍华德·帕克(Howard Pack)预测,菲律宾的总体工业生产率提高到美国的一半就会导致产出100%的增长而投入量不变,见:“Total Factor Productivity and Its Determinants: Some International Comparisons”, in *Comparative Development Perspectives*, ed. Gustav Ranis, et al. (Boulder, Colo.: Westview Press, 1984), 17—35。根据有些观点,全要素生产率的增加可以解释东亚总体增长的三分之一,资本积累则解释另外三分之二。参见:World Bank, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy* (Oxford: Oxford University Press for World Bank, 1993), 48。

产活动和生产管理没有变化,那么新机械就无法得到充分的利用”。[①]

因此,生产过程的组织变化是利用更资本密集型设备的一个必要前提;如果这两者分离了,正如后发展地区经常发生的状况一样,生产效率就会削减而不是增加。威廉·拉佐尼克(William Lazonick)这样描述这种关系,“[一家]投资资本密集型技术的公司并不一定就能保证较低的单位成本和竞争优势。如果投资公司没有组织能力来利用手中的固定资产——如果它不能通过协调和控制员工的工作创造价值——那么它很可能就会发现相对于劳动密集型企业而言它处于竞争劣势,后者没有固定成本的重负”。[②]

因而,生产效率广泛而持续的增长与生产组织的改变密切相关。组织创新在历史上就已经带来过生产效率的激增。艾尔弗雷德·钱德勒(Alfred Chandler)认为,生产过程组织的根本改变是生产能力的重161 要激励,生产能力涉及生产过程中材料流动的速度和数量:利用现有技术,更快的生产速度和批量生产会带来生产效率的大增,如亨利·福特在生产体系上的创新。同样地,转向精益生产(lean production)会导致生产效率无法继续增长。[③]

干中学——在技能、工厂生产和生产组织上的渐进改进——则没这么戏剧性但往往却更重要,它也能提高生产效率。因为以具有竞争性的价格生产高质量的产品,所需的知识和技能通常都是隐性的知识,

---

① Herman Schwartz, *States versus Markets: History, Geography, and the Development of the International Political Economy* (New York: St. Martin's Press, 1994), 73. 更深入的讨论,参见:William Lazonick, *Business Organization and the Myth of the Market Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1991)。

② *Competitive Advantage on the Shop Floor* (Cambridge: Harvard University Press, 1990), 73.

③ Alfred D. Chandler, *The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business* (Cambridge: Harvard University Press, 1977), esp. Chap. 8. 关于汽车产业中的批量生产及其被精益生产所取代,参见:James Womack, et al., *The Machine That Changed the World: The Story of Lean Production* (New York: Harper Perennial, 1990)。

它们只能通过实际的生产经验才能获得，即干中学。① 干中学需要吸收技术中隐含的无形知识，以及改变生产过程来最大地利用这些知识。更多的积累和利用隐性知识会带来更有效的生产，如“工人在花费相同努力的情况下在单位时间内能够生产更多的产品”。② 因此，技术更新能够提高生产效率，而这种能力则是创新管理技术和工厂生产组织的结果，如果有效的话后者在相同的技术水平下也能够提高生产效率。总之，技术既不能被当做一个外生的变量，也不能当做一个总是能够自动带来生产效率增长的内生变量。③

生产效率的增加提高了价值创造的能力，即使是在生产处于产品周期末端的传统产品的产业中。④ 但是由于这些产业一般都是利用简单和普遍技术的成熟产业，其产品销售市场中，需求已经得到了极大的满足并且扩张缓慢，它们通常只能给投资带来较低的平均收益。此外，由于这些产业中使用的技术是唾手可得的并且很容易被吸收，进入这 162

---

① 更深入的讨论，参见：Martin Bell, "'Learning' and the Accumulation of Industrial Technological Capacity in Developing Countries", in *Technological Capability in the Third World*, ed. Martin Fransman and Kenneth King (London: MacMillan Press, Ltd., 1984), 187—209。

② Lazonick, *Competitive Advantage on the Shop Floor*, 61. 干中学是生产效率和竞争力的重要组成部分，即使在纺织这样的轻工业中。在纺织业中，人们错误地认为其技能需求是最小的而且很快就能学会。参考此书中的讨论，见：Gavin Wright, *Old South, New South: Revolutions in the Southern Economy Since the Civil War* (Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1986), 131—135。

③ 关于内生的技术变迁的文献，有相对非技术性的介绍，参见：Paul M. Romer, "The Origins of Endogenous Growth", *Journal of Economic Perspectives* 8 (Winter 1994): 3—22。关于罗默(Romer)早期颇具影响力的理论，参见他的"Increasing Returns and Long-Run Growth", *Journal of Political Economy* 94 (1986): 1002—1037。但是关于内生增长理论对东亚新兴工业化国家的解释力的批判，参见：Howard Pack, "Endogenous Growth Theory: Intellectual Appeal and Empirical Shortcomings", *Journal of Economic Perspectives* 8 (Winter 1994): 55—72。

④ 关于产品周期，参见：Raymond Vernon, *Sovereignty at Bay: The Multinational Spread of U. S. Enterprises* (New York: Basic Books, 1971)，以及他的"International Investment and International Trade in the Product Cycle", *Quarterly Journal of Economics* 80 (May 1966): 190—207。

些产业几乎没有什么门槛。竞争者随后的增加会压低这些产业中的价格和工资水平。当然,上一段中讨论的提高生产效率和质量的措施会保护成熟产业中的公司至少免于一定的压力。但是提高价值创造能力的最终办法是通过产品创新,或者转向生产以技术、知识和技能的深厚积累为基础的具有更高附加值的产品。在生产周期中向上爬会减少进行创新的公司所面临的竞争,使它们能够收取溢价和支撑高工资。吉恩·格罗斯曼(Gene Grossman)和埃尔赫南·赫尔普曼(Elhanan Helpman)提出,"当开发一种不完全替代现有品牌的新产品时,创新者能够建立市场利基,并且在之后卖主垄断的竞争中收取高于边际成本的价格"。①

结合这些因素,我总结出了发展操作化的四方面内容:创造人均国民收入的实际增长的新投资;部门和产业关联的建立;任何既定产业部门中生产过程的生产效率的提高;以及转向较高附加值产品的生产。②一个国家的发展路径涉及其中每个维度的变化量。没有按照发展的多元路径前进的国家,要实现持续的繁荣,其经济会面临令人心悸的挑战。迈克尔·波特(Michael Porter)警告说:

> 那些劳动力成本或自然资源对竞争优势至关重要的产业,其拥有的产业结构往往也只能支撑较低的平均投资回报率……发展中国家经常陷入这样的产业中。欠发达国家的出口中,几乎所有的产品都与要素成本相关并且是打价格战……处于这种状况的国家将面临失去竞争地位的持续威胁,并且长期面临维持有吸引力的价格和资本回报的问题。

---

① "Trade, Innovation, and Growth", *American Economic Review* 80 (May 1990), 87.

② 注意,尽管这些维度适用于所有经济部门,但是我将讨论局限在工业发展的方面。

即便是获得适当收益的能力也受到经济波动的摆布。[1]

因此，国家的繁荣不仅取决于资本积累和产业关联的建立，而且取决于生产效率的提高和产品创新。然而，不是所有的国家都成功地完成了这些任务。其原因是这些过程的四个方面都包含在集体困境中。 163

集体困境与发展

亚当·斯密（Adam Smith）的名言是“市场是一只看不见的手”，它包含的观点是，在国家干预最小化的情况下，自利的个人自发地创造出最优化的社会结果。然而，斯密的描述假定了几乎不存在集体困境。一般来说，各种不同形式的集体困境涉及私人与社会收益率之间的差异。当存在集体困境时，追求个人利益效用最大化的个人会创造次优的社会结果；因此，哈丁将集体行动称为“看不见的手的背面”，这引发了很多讨论。[2] 在曼库尔·奥尔森（Mancur Olson）的观点中，经济增长持续地受到一种集体行动问题的严重威胁。[3] 一方面，组织希望得到经济效率、增长和普遍的繁荣，不是出于无私而是因为让社会更有效率符合其成员的利益。另一方面，组织也能通过财富的再分配来满足其成员的利益，即为其成员获取社会生产中的较大份额。然而，如果组织中的多数成员都选择对增长进行再分配，那么国民经济就会停滞。我已经论证过，在早熟的凯恩斯主义国家中，是精英为了其政治目的而提供转移支付，不是寻求分配的群体提出的要求，尽管之后后者可能会坚决

---

① *Competitive Advantage of Nations*, 15—16.

② Russell Hardin, *Collective Action* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1982), 6.

③ Mancur Olson, *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities* (New Haven: Yale University Press, 1982). 奥尔森这样解释增长水平的跨国差异：对于要进行收入分配的组织而言，它必须解决内部集体行动的问题，即防止其成员搭便车。

地维护它。记住这个关键的修正,奥尔森的理论框架得出了这样的结论,即在叙利亚和土耳其,激烈的精英冲突导致了次优的经济发展结果,因为它制造了一个难以解决的集体行动的问题。[①]

164

这个结论还不够,因为奥尔森的解释几乎没有揭示产生具体结果的因果机制;他似乎合理地解释了不同的增长率,但是对于之前我们讨论的发展的要素却没有发表意见。[②] 事实上,当我们聚焦于发展过程本身的时候,情况就更有意思了,因为发展过程的每个构成要素都牵涉到特定的集体困境。此外,在奥尔森的理论中,这些集体困境不仅涉及寻租组织,而且更重要的是,还涉及决策者个人。在迈克尔·克赖顿(Michael Crichton)的小说《侏罗纪公园》(*Jurassic Park*)中,约翰·哈蒙德(John Hammond),即一个20世纪末疯狂科学家的版本——事实上是一个雇佣科学家的疯狂企业家——解释了他为什么利用他惊人的创业技能来建立一个主题公园而不是做一些能够实际帮助人类的事情:“假设你制造了一种治疗癌症或心脏病的奇药……假设你现在要价一千美元或两千美元一剂。你可能认为这是你的特权。毕竟你发明了这种药,你付钱开发和测试;你应该能够收取你想要的任何价格。不……某些事情会迫使你看到原因——而你会以低价出售你的药品。从商业

---

① 至此,选择再分配或背叛是所有行为者的主导战略,这只能产生一个次优的平衡点,所以奥尔森的理论类似于囚徒困境的博弈。但是我们注意到,为了获得相互对应,“合作”和“背叛”等词必须重新进行定义,奥尔森已经含蓄地这样做了,“合作”的意思是采取支持公共物品的行为,而“背叛”的意思是采取不利于公共物品的行为。然而,具有讽刺意味的是,对奥尔森的群体而言,若采取寻租行为或背叛公共物品,群体的成员就必须彼此合作。下面,我讨论几个协调的问题,或“信任博弈”(assurance games),如果相互依赖的决策产生了多个平衡,分散的方案在逻辑上就是可能的,但是我们看到,这很难实现。严格地说,这些不是集体行动的问题,只涉及囚徒困境。关于信任博弈的介绍,参见:Arthur Stein, “Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World”, in Stephen Krasner, ed., *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1982), 118—120。

② 奥尔森的理论引发了大量的讨论和批判。例如,参见:David Cameron, “Distributional Coalitions and Other Sources of Economic Stagnation: On Olson's *Rise and Decline of Nations*”, *International Organization* 42 (Autumn 1988): 561—603。

的立场看，这使帮助人类变成了一件颇具风险的事情。在我个人看来，我决不会帮助人类。"①

哈蒙德对个人理性和社会非理性行为的辩护抓到了发展的核心困境之一：如何引导经济行为者进行有风险的经济行为。当不能确定是否以及谁会获得收益时，个人会有"背叛"的动机，以避免有风险的但对社会而言可能是有益的行为，因为其他人能够在不承担成本或面临风险的情况下获得收益，而且可能比那些承担了风险和成本的人收益更大。更技术性地来看，经济学家将这种情况称为外部性(externalities)，市场不会将一种经济行为的全部成本(负外部性)或全部收益(正外部性)分配给经济行为者。② 这么看来，外部性就像是公共物品：个人往往会想搭便车，或不愿贡献提供公共产品或补偿其负效应的成本。 165 因此，市场对外部性的供应不足，并且无法弥补完全负向的外部性。③

如果只有一小部分经济行为会导致外部性，那么它们就只能引起学术界的兴趣而没有什么实际的意义。但是，诺斯(North)和托马斯(Thomas)明确地说，达到个人和社会收益的和谐是阻挠经济变迁的核心困境。他们写道，"我们列出的因素(创新、经济规模、教育、资本积累等)不是增长的原因；它们就是增长……增长决不会出现，除非现有的经济组织是有效的。个人必须有动机的诱导才会采取社会想要的行

① Michael Crichton, *Jurassic Park* (New York: Alfred A. Knopf, 1990), 199，强调字体来自原文。

② 在早期的一个重要的文献中，蒂博尔·希托夫斯基(Tibor Scitovosky)将外部性定义为不通过市场机制运作的生产商之间相互依赖的状况。因此，"The output of the individual producer may depend not only on his input of productive resources but also on the activities of other firms". "Two Concepts of External Economies", *Journal of Political Economy* 62 (1954), 144。

③ 有关的清晰讨论，参见：Robert Heilbroner and Lester Thurow, *The Economic Problem*, 5th ed. (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1978), 227—235; Heinz W. Arndt, "'Market Failure' and Underdevelopment", *World Development* 16 (February 1988): 219—229。

为。必须设计某些机制来使社会和个人的收益率更均等”。[①]

最近的研究回应和更新了诺斯和托马斯对正外部性对发展的不利影响的强调。保罗·克鲁格曼(Paul Krugman)总结说,“新的[战略贸易]理论告诉我们,有意义的外部性不仅在有直接的技术溢出时产生,而且在任何有收益增长的情况下和市场规模起作用的[地方]都会产生。这几乎意味着所有地方。换句话说,传统理论会这样认为,价值一美元的资源的边际社会收益并非在所有的活动中都是一样的,除了少数例外情况。社会收益率的差别普遍存在。有好产业和坏产业,好工作和坏工作,而最优的政策就是为好的提供资助而对坏的进行征税”。[②]

当然,正外部性不会给有益的经济活动造成无法抵挡的障碍。理论上,外部性造成的问题是可以通过分散的谈判或专业化的非政府机构来解决。[③] 此外,我们在第八章会看到,国家干预不一定就会解决集体困境,反而可能加剧问题,使次优的结果成为稳定的平衡。简单地说,就是鉴于国家干预无处不在及其不同的模式,有些干预可能会解决集体困境并促进发展,而另外一些则可能加剧集体困境并且阻碍发展。参照集体困境的状况与国家干预模式之间的关系来看集体困境,我们才能解释经济发展的不同路径。

166

更具体地说,构成经济发展的过程,如资本积累、生产效率的提高以及产品和过程的创新等本身就包含着集体困境。作为讨论的第一

① Douglass C. North and Robert Paul Thomas, *The Rise of the Western World: A New Economic History* (Cambridge: Cambridge University Press, 1973), 2.

② 引自 Trevor Matthews and John Ravenhill, “Strategic Trade Policy: The Northeast Asian Experience”, in *Business and Government in Industrialising Asia*, ed. Andrew C. Macintyre (Ithaca: Cornell University Press, 1994), 37.

③ 关于分散的谈判作为协调外部性导致的问题的方案,参见:Ronald Coase, “The Problem of Social Cost”, *Journal of Law and Economics* 3 (1960): 1—44。在一篇重要的文章中,理查德·多纳(Richard Doner)提出,东亚的公司经常帮助解决集体行动的问题。然而,他的资料显示,韩国的发展型国家也在解决问题时发挥了主要作用。参见他的“The Limits of State Strength: Toward an Institutionalist View of Economic Development”, *World Politics* 44 (April 1992): 398—431。

步,我们可以把发展中固有的集体困境分成两个种类:格申克龙集体困境和卡尔多集体困境。格申克龙集体困境是诱导资本家对新的产业项目进行投资的障碍;解决这种困境会带来粗放型的增长。卡尔多集体困境是提高工厂效率的障碍;解决这种困境会带来集约型的增长和创新。

格申克龙集体困境

格申克龙集体困境使资本积累及之后有利于社会的对新企业的投资变得很困难。如亚历山大·格申克龙注意到,当英格兰的私人投资者筹集资本投资相对小型的纺织工厂时,在第二拨工业化国家中私人市场则无法集合和提供它们所需的大规模资源。没有制度的创新,尤其是直接的国家行为,后来者难以进行工业化。[①] 然而,艾伯特·赫希曼认为,资本积累的问题不仅仅是资本的相对短缺,也是资本家在面临巨大风险时抵制将自己的资产用于生产性的投资。[②] 乔治·斯蒂格勒(George Stigler)列出了其中的一些风险,"新兴产业对于既有的经济体系而言通常都是陌生人。它们需要具有新属性的材料,因此要自己生产;它们必须克服使用其产品时的技术问题而不能等潜在的用户来克服问题;它们必须说服客户放弃其他商品并且找到专业的商家来完成这项任务。新兴产业必须设计专门的设备而且通常是自己生产"。[③]　167

---

① Gerschenkron, "Economic Backwardness in Historical Perspective". 格申克龙观点的合理性得到很多文章的评价,见:Richard Sylla and Gianni Toniolo, eds., *Patterns of European Industrialization: The Nineteenth Century* (London: Routledge, 1991)。

② 这个论点下文中有详细的论述,见:*The Strategy of Economic Development* (Boulder, Colo.: Westview Press reprint, 1988).

③ "The Division of Labor Is Limited by the Extent of Market", *Journal of Political Economy* 59 (June 1951), 190. 转向新产业活动包含的风险和不确定性解释了为什么后发展国家会选择借用技术进行工业化,尽管这样做它们会面临陷入产品周期低端的风险,这点是非常明显的。

同样地，彼得·埃文斯认为缺乏将风险分散给多个资本家的制度是困扰后发展国家的核心问题；埃文斯直接从格申克龙那里获得了启发，他提出，这种制度真空促使国家像企业的替代者一样行动。[①] 经济学家也适时地提出，必须出现承担风险的制度来抵消这种影响。但是对风险承担制度的起源采取这种功能主义的说法缺乏制度的供应理论，因而也忽视了集体困境会带来的两个问题，即制度的发展以及维持次优结果的制度惰性的作用。

因此，风险规避行为通常会产生次优的结果，即使可以获得资本。此外，投资的问题不仅只是规避风险的个人行为，这里也存在一个策略问题。在最早讨论集体行动问题时，威廉·鲍莫尔（William Baumol）探究了发展中国家的投资者的策略计算可能会导致次优的投资水平：

> 作为公民的个人拥有地方的自豪感，他可能希望当地未来的福利状况能够改善。但如果只有他一个人将自己的行为转向促进这种改善，其行为的结果基本上可以忽略不计。当然在这个过程中他也可能提高个人资产的价值，但是他的个人收益一定会因风险要素而打折扣，而风险要素不会计算在社会可能获得的收益中。因此，不论是私人利益还是无私（除非他有根据确信其他人的行为方式也是为了促进社会将来的福利）都不能理性地引导他对未来进行投资，尤其是对遥远的未来，尽管从社会整体的观点来看这是合适的。如果把社会整体未来状况的改善当做一种商品，那么它必须满足群体的需求而不仅是孤立的个人的需求。[②]

---

① Peter Evans, "The State as Problem and Solution: Predation, Embedded Autonomy, and Structural Change", in Stephan Haggard and Robert R. Kaufman, eds., *The Politics of Economic Adjustment* (Princeton: Princeton University Press, 1992), 147.

② William J. Baumol, *Welfare Economics and the Theory of the State* (Cambridge: Harvard University Press, 1952), 引自 Hardin, *Collective Action*, 21。

鲍莫尔笔下的企业家会偏向于合作的结果，但是由于不确定他人是否有合作的意愿，背叛就是理性的策略。我们要注意，由于选择不投资——背叛——企业家就失去了增加自己资产价值的机会；由于不确定其他人也会投资，他会放弃对于自己的投资而言很可能是最优的回报。因而，个人和社会两者都获得次优的收益。①

168

最后注意，即使企业家建立了生产消费品的工厂，他们也会发现新的理由来反对建立后向关联。赫希曼发现，对建立产业关联的抵制源于成品生产商担心这些在国内生产的投入产品质量低劣；担心会依赖单个国内生产商；以及担心随之产生的前向关联会增加国内的竞争。"鉴于所有这些原因，从事改装、制作完成和混合生产的产业经常都会反对为其改装、制作完成或混合生产产品提供国内资源的状况被固定化。"②对资本家不愿意进行工业投资的一个回应就是国家保护幼稚工业，用经济租金的承诺来补偿投资的风险。这反过来造成了第二种集体困境，它仍然妨碍后向关联的建立。赫希曼发现，进口替代工业化体制下的成品生产商有两个租金来源，即对制成品的高关税保护与投入的低或零关税。一旦后向关联建立起来，工业家可能会继续获得对制成品的关税保护，但是投入的成本会大大增加，因为生产投入产品的产业自身也会获得保护，进而也能赚取更高的利润并获得租金。因此，建立后向关联意味着将成品生产商的租金转移给生产投入产品的中间生产商。③ 因此，在实行进口替代工业化体制的后发展国家里，建立后向关联需要解决分配的冲突，这是一种类型的集体困境。④

总之，集体行动与协调问题限制了新产业的投资，并且带来了投资

---

① 根据我们对收益的排列，鲍莫尔可以被解读为描写了一种集体行动的问题或协调的问题。

② "Political Economy of Import-Substituting Industrialization", 106—107.

③ "Political Economy of Import-Substituting Industrialization", 106—107.

④ 赫希曼明确提出，个人利益之间的冲突导致了个人与集体利益的脱节。他写道，"对新工业家的抵制是完全理性的，我们不得不认为这种抵制的依据是对发展过程缺乏远见和过度短浅的观点"。同上，第 109 页。

问题，但是它们决没有阻止投资。针对这些问题已经产生了各种各样的制度解决方案。积累资本和投资新工厂仍然是发展中首要的和必需的阶段。索洛(Solow)在1957年进行的分析颇具影响，自此经济学家就已经意识到，资本积累只能解释本世纪人均收入增长的一半。实际的增长与归功于资本劳动比的部分之间的差距在传统上被称为"索洛余值"(Solow residual)，这种差距在当前的理论化过程中更多地归结为知识和技能的积累(尽管现在的模型仍然忽略生产的组织)。① 一旦资本得到积累和投资，导致个人和社会回报率差异的其他因素就会阻碍生产效率的提高或产品创新的活动。

169

卡尔多集体困境

卡尔多集体困境指的是，使现有的工厂更有效率并在产品周期中向上爬时遭遇的困难。当然，很多提高生产效率的措施并没有受到集体困境的困扰，而且能够在没有集中协调的情况下实现。公司的单方面行为导致了部门间的效率水平差异，或者是导致了国民经济中产品创新的倾向。但是我认为，提高生产效率或产品创新的制度限制往往都是在整体国民经济的层面得到解决或加剧。② 因此，效率和创新的更

---

① Robert M. Solow, "Technical Change and the Aggregate Production Function", *Review of Economics and Statistics* 39 (August 1957): 312—320。简单地说，由于新古典的增长模型假定，资本密集度的增加会导致利润的下降，拥有逐渐增长的资本储备的穷国会获得更多的利润而最终会与富国趋同。然而事实并非如此，这激发了新的增长理论吸纳知识和技能积累的因素，这种积累推迟了利润的下降而且带来了利润的上涨。参见第七章，185页，注释③的引文。有关的简明介绍，参见："The Poor and the Rich", *The Economist*, May 25, 1996, 23—25。

② 这里我认同了这本以及很多其他著作中提出的论点：Peter Katzenstein, ed., *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States* (Madison: University of Wisconsin Press, 1986); Peter Hall, *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France* (New York: Oxford University Press, 1986)。还要注意到，这些著作将国民经济作为分析单位，因而往往忽视了国民经济内部各部门间的巨大差异。

大差异会将一国经济的某个产业部门中的几乎所有公司与另外一国经济中的所有公司区别开来。[①]

我们首先考察生产效率增加的基础，即生产过程和生产活动的改变。在很多重要的方面，提高生产效率的措施，尤其是干中学，与各个工厂中产出的扩大有关系。[②] 例如，在很多产业部门中有规模经济存在，即产出的增加导致长期平均成本的下降，因此相比于产出量少而言，产出量大能够以较低的单位成本生产。[③] 但即使在规模经济不那么重要的部门中，产出规模的增加也会因为促进了干中学而带来效率的增加。尼古拉斯·卡尔多分析了这种关系，他总结到，产出的增加带来了很多的收益，包括"技能和实践知识的发展；观念和经验之间的更多交流；[以及]人类行为的过程和专业化的区分不断增加的机会"。[④] 更简要地说，他认为"生产效率的提高与生产的增加之间的事实关系"[⑤]是存在的。因此，即使那些扩大了生产但是生产仍然不足以跨过理论上的规模经济门槛的公司也能在其他方面受益。 170

然而，提高生产规模和获取产出扩大的收益牵涉到的一个问题可能很棘手，这个问题源于战略上的相互依赖和大规模的外部经济。对这个问题的早期研究中，保罗·罗森斯坦—罗登(Paul Rosenstein-Ro-

---

① 有关的例子，参见：David Morawetz, *Why the Emperor's New Clothes Are Not Made in Columbia: A Case Study in Latin American and East Asian Manufactured Exports* (New York: Oxford University Press, 1981), 147—149。

② 亚当·斯密是第一个找到这种关系的人，他提出了分工的增加会带来效率的提高，并且发现"分工受到市场范围的影响"，见：*The Wealth of Nations*, Book I, Chapter III。

③ 规模经济很少，而且是持续和渐进的，但是只有在跨过相当高的门槛之后才会开始出现。有关阐述，参见：Wilfred J. Ethier, "National and International Returns to Scale in the Modern Theory of International Trade", *The American Economic Review* 71 (June 1982): 389—405。

④ 参见他的"The Case for Regional Policies," in *The Essential Kaldor*, 314。

⑤ Kaldor, "Causes of the Slow Rate of Growth in the United Kingdom", 288. 卡尔多将这个现象称为凡登定律(Verdoorn Law)，依据是 P. J. 凡登在 20 世纪 40 年代的解释性著作。

dan)提出，假定一个前工业经济体有剩余劳动力，如果一家鞋厂建立的规模足以进行有效的生产，那么将之前失业的2万工人转移到这里就会导致这家工厂的产品需求不足。① 另一方面，如果一百万工人被很多工厂雇佣，那么他们一起会构成足够的需求并且带来产业发展。但是，很多大规模的投资会使外部经济被公司以利润的形式内部化，而没有一家企业会在不确定其他必需的投资也已经完成的情况下进行投资，原因很简单，不协调的投资不会赚到利润。类似地，阿森·W.刘易斯(Arthur W. Lewis)也认为，成功的工业化取决于各个产业内外部性的发展，这源于集体学习曲线和技术溢出。因此，单个的工业家会面临一个困境，即他们相对小的投资会受到次优的经济绩效的困扰，因为他们无法确定，在同一产业中其他相应的投资也会发生。刘易斯总结说，"一个地区的前景必须从整体上来看；单个工业家的观点太过狭隘，因为他只考虑一家工厂，相比于整个社会而言他更重视直接的成本"。②

171

罗森斯坦—罗登和刘易斯的观点可以概括为协调问题。扩大产出的公司会产生有利的外部经济；它带来了技术溢出，而且可能更重要的是扩大了市场，因此它的供应商和其他生产消费品的公司都能够扩大产出。但是，第一家公司只会在市场的增长足以支撑扩张时扩大产出。保罗·克鲁格曼简要地概括如下，"循环关系产生了外部经济，因此大规模生产的投资决策取决于市场的规模，而市场的规模取决于投资的决策"。③ 因此，通常的情况可能是，个体的投资只有在其他投资同时发生并且规模相当的情况下才能赚取利润；多平衡状态是存在的，因此如

---

① "Problems of Industrialisation of Eastern and South-Eastern Europe", *The Economic Journal* 53 (June-September 1943): 202—211.

② "An Economic Plan for Jamaica", November 1944，引自 Gerald M. Meier, *Emerging from Poverty: The Economics That Really Matters* (New York: Oxford University Press, 1984), 143—144。保罗·克鲁格曼利用技术溢出作为他解释产业部门地域集中的一部分。参见：*Geography and Trade* (Cambridge: MIT Press, 1991)。

③ "Toward a Counter-Counterrevolution in Development Theory", *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics* (1992), 25.

果所有公司都扩大产出，那么它们都会变得更好。然而更优化的产出水平不是轻而易举的事情；从任何单个公司的角度来看，在没有确定其他公司也会投资扩大产出时，进行高成本的投资是极具风险的，因为如果其他投资没有接着出现，扩大的产出就会需求不足。事实上，每家公司都有动机减少风险，让其他公司先行动；背叛的诱惑是异常大的。但如果所有公司都采取这种规避风险的策略，产出就会保持在次优的水平上。在早熟的凯恩斯主义时代之前，小型私营公司在叙利亚和土耳其的普遍存在曾显示了这种协调问题的影响力。

尽管罗森斯坦—罗登的著作被忽视了很多年，原因显然是，他假设广泛的外部经济和规模收益递增及其伴随的不完全市场。近来，经济学家已经重新发现并肯定了罗森斯坦—罗登的分析。保罗·克鲁格曼最近重申了他所说的“高发展理论”，他认为，“我们现在能看到，不论以高发展理论的名义实行了什么样的坏政策，这个理论本身还是非常有意义的”。① 事实上，最近关于工业化“大推动”的形式模型发现，“如果一家工业化的公司提高了其他公司的市场规模，即使它自己损失了利润，多平衡状态也会自然地出现”。这些作者还回应了一个明确的反对观点——如果世界贸易是自由的和无成本的，那么一个产业面临的是世界市场而不是国内的小市场——他们引用了大量的证据说明对国内工业产出的增长其需求主要还是国内的。②

172

这样，利用增加的收益会产生重要的正外部性，但它也会导致

① “Toward a Counter-Counterrevolution in Development Theory”, *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics* (1992)，第 29 页。克鲁格曼提出，罗森斯坦—罗登的著作被忽视是因为它没有以数学模型的形式进行展示。但是他也注意到(第 20 页)，由于主流经济学家对规模的固定收益和完全市场假设的依赖，他们无法接受罗森斯坦—罗登的分析，并且倾向于忽视外部经济的作用和参与者的协调问题。

② Kevin M. Murphy, Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny, “Industrialization and the Big Push”, *Journal of Political Economy* 97 (1989), 1005，强调字体来自原文。有关最初生产的工业产品的国内需求，也可参见：Vernon, “International Investment and International Trade”.

不完全的市场。[①] 因此，阻碍投资的协调问题解决之后，上面这个问题也不会消失。在不完全市场的条件下，市场信号就不一定会显示正确的公司数量，尤其在同质的产品市场中，而这是后发展国家的特征。相反，其结果一定是公司的过度加入，这限制了所有公司的产出，并且阻碍了其中的任何一家公司达到规模经济。换句话说，“进入者可能比社会更想获得边际准入，因为新公司的进入会导致其他公司产出的减少”。[②] 此外，只有市场的压力可能不足以淘汰过多的公司，因为不完全市场中的量产商有战略性的行为选择，即降低价格来维持市场份额。问题是如果所有公司都采取这种战略，我们的预测就是，它们都会亏损，而且会继续维持次优的生产水平。也就是说，不完全市场中的公司遇到了“一种类似于公地悲剧(tragedy of the commons)的状况……对个人来说，理性的行为可能是……降价，而由于它对其他人行为造成的影响，所以它对集体来说可能是不理性的”。[③] 于是，集体行动的问题与协调问题交叉在一起阻碍了生产效率的提高。

173

如果工厂的迅速增加阻碍了公司达到规模经济和利用其各种外部收益，那么逻辑上的解决方案就是通过联合进行产业的合理化。[④] 这可能通过市场过程来进行，即在分裂的市场中高成本和低产量的公司应该

---

① 简单地说，存在规模收益的增加则排除了完全市场存在的可能性。这点是近期战略贸易理论分析的基础。参见：Paul Krugman, ed., *Strategic Trade Theory and the New International Economics* (Cambridge: MIT Press, 1992)。

② N. Gregory Mankiw and Michael D. Whinston, “Free Entry and Social Inefficiency”, *Rand Journal of Economics* 17 (Spring 1986), 57.

③ Best, *The New Competition*, 75。贝斯特还注意到，在19世纪末的美国，对这种集体行为问题的一种解决办法是“主导公司调控”(dominant-firm regulation)，即市场中最大的公司来对其他公司的行为进行约束。这是霸权稳定论的国内版。关于近代学者认识到集体行动的问题妨碍了不完全市场中大量的生产商的证据，参见19世纪工业家安德鲁·卡内基(Andrew Carnegie)的评论，尤其是他对新自由主义经济学的批判，引自 Richard Edwards, *Contested Terrain: The Transformation of the Workplace in the Twentieth Century* (New York: Basic Books, 1979), 40—41。

④ 本段引自 Doner, “The Limits of State Strength,” 410。

因为成本的提高和销量的降低而被驱逐出市场。然而，试图维持产量来支付大量的固定成本的公司拥有多种资源来回避这种市场压力，于是它们会通过将高成本结构的负担转嫁给竞争者而进行“背叛”。阻止自发合理化的手段包括：大量的财政储备，其信念是长期的增长潜力很大；新生产过程对分化的市场的适应性；以及交叉融资，量高/利高者补贴量低/利低者的损失。当然，最有威力的资源是政治的：游说政治家征收关税，使即便是分化的市场也有利可图。[①] 总之，单个的工厂增加产出规模可能也会带来生产效率和经济增长的重大改进。但是获得和维持适当的产量与集中度首先需要解决协调的问题，然后要解决集体行动的问题。

最后，我们来看产品创新。与19世纪工业化的发明和创新不同，后工业化国家一定要借取技术，那些实现了竞争力的国家通过干中学来进行；因此，产出扩大对实现规模经济和促进干中学是具有重要意义的。[②] 后工业化的经济体中几乎没有什么发明或创新，其理由非常明确。近期的研究表明，创新能力与部门和国家层面既有的制度框架密切相关。[③] 没有几个后工业化国家拥有这样的制度框架，使其至少能够成功 174 地利用借来的技术，更不用说创造新技术。此外，直到20世纪80年代初，创造新技术所需的技能和资源的规模已经变得如此之大，以至于即使是发达工业经济体中领先的公司也被迫寻找国际合作的盟友。[④]

部分地说，这个问题就是，发展中国家陷入了一个恶性循环：国家必须积累创新的技术能力，但是最初获得技术能力本身就是很困难的

---

① 这里，关税只是加剧集体行为问题的制度安排的其中一例。我们会看到，它是早熟的凯恩斯主义的典型结果。

② Alice H. Amsden, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (New York: Oxford University Press, 1989), 3.

③ Herbert Kitschelt, "Industrial Governance Structures, Innovation Strategies, and the Case of Japan: Sectoral or Cross-National Comparative Analysis", *International Organization* 45 (Autumn 1991): 453—493.

④ Peter F. Cowhey and Jonathan D. Aronson, *Managing the World Economy: The Consequences of Corporate Alliances* (New York: Council of Foreign Relations Press, 1993).

而且耗费时间。然而更根本的一点是，创新的问题源于正外部性的存在。[①] 有一种产业创新是具体产品的信息，它能够得到专利和其他机制的保护；理论上来说，大多数具体产品信息的收益能够被创新的公司获取。第二种创新包括更一般的技术信息，与产品或生产过程相关。由于各种各样的原因，攫取这些活动的很多甚或任何收益在经济上都是不可行的，如果不是不可能的。[②] 通过创造外部性，技术创新和未受保护的一般的产品创新减少了后面创新的成本，因而只有克服通过获取经济租金来得到资本收益的趋势，积极和可持续的经济增长才可能出现。[③] 因此，发展的困境是：促进长期增长的经济活动也会妨碍市场本身以最优的水平来提供这些活动。

我们有理由相信，外部性的次优结果更多地阻止了发展中国家而不是发达国家的创新。在发展中国家，投资决策涉及分配资本建立产业，而在发达的工业国家，面临竞争的公司只需要决定是否对既有资本的沉没成本进行边际投资。在发达的经济体中，资本家还能够利用原有的财富积累、技术、技能和学习。所有这些都降低了他们开发新产品或过程技术的新投资的风险。实际上，前期对工厂的投资可能会是一种制度限制，使决策偏向支持新的投资。这种偏向源于既有利益、沉没

175

① 技术的外部性不是一个新现象：克鲁格曼记录了它们对美国19世纪工业历史的重要性。参见 *Geography and Trade*，26。

② 最近的一个例子可以表明这点。在1986年11月，IBM苏黎士的科学家发现了一种可能具有革命性的新型低温电子超导体。几天之后，东京大学的研究者对此表示怀疑并且重复了这项实验；之后的实验和重复的成本几乎是零，因为IBM已经提供了准确的方向，消除了对成本高昂的试错的需要。一个月内，超导体商业化的竞争就在无数美国和日本公司以及研究机构中开始了。三年内，美国公司就远远落后于日本对手，因此它们被迫与日本公司建立合作关系。也就是说，IBM的研究实际上给日本公司带来了巨大的帮助。这个故事被用在此书的序言中，见：Richard Florida and Martin Kenney, *The Breakthrough Illusion: Corporate America's Failure to Move from Innovation to Mass Production* (New York: Basic Books, 1990)。该书作者分析了美国公司未能将自己的外部性资本化。

③ Gene Grossman and Elhanan Helpman, *Innovation and Growth in the Global Economy* (Cambridge: MIT Press, 1991), 335—336.

成本和制度刚性之间的相互关联。既有利益来源于现有组织中行为者的利益,它阻碍了对未来的资源进行再分配。沉没成本指的是源于维持既有制度模式而不是对新制度进行高额投资的成本积累。也就是说,避免对产品或过程技术进行投资与放弃前期投资收益的决策是相似的。① 最后,由于组织常规中固有的刚性,新投资可能会被分配给现有的企业。克拉斯纳(Krasner)提出,"制度可能会持续存在,因为在不完全信息的世界中,改变既有规则的代价是很高的而且耗时持久,变化的结果就无法得到完全的预测"。② 既有利益、沉没成本和制度刚性的结果就是投资决策通常是路径依赖的;投资某个产业的最初决策可能会将未来的投资也导向这个产业,即便这不是对资源最有效的利用。另外,对发展中国家潜在的工业家而言,最初投资的决策没有受到制度上的约束,而且我们看到,这些投资经常包含着令人怯步的风险。因而,发展中地区的资本家只有在能够借到现有技术的时候才会投资新工厂。

东亚发展的成功涉及工厂生产的创新、效率的提高以及由此产生的成本的降低和产品质量的改进;在日本之后仅几十年的时间,韩国或台湾地区就可以培养出具体产品技术的创新能力。③ 以产品和过程为基础的创新能力的差距导致了巨大的差异:发达的工业经济体能够在 176

---

① 见:Arthur L. Stinchcombe, *Constructing Social Theories* (Chicago: University of Chicago Press, 1968), 121,该书中提出了这个观点。

② Stephen D. Krasner, "Sovereignty: An Institutional Perspective", in *The Elusive State: International and Comparative Perspectives*, ed. James A. Caporaso (Newbury Park, Calif.: Sage Publications, 1989), 88.

③ 见:Amsden, *Asia's Next Giant*. Michael Borrus, James E. Millstein, and John Zysman, "Trade and Development in the Semiconductor Industry: Japanese Challenge and American Response", in *American Industry in International Competition: Government Policies and Corporate Strategies*, ed. John Zysman and Laura Tyson (Ithaca: Cornell University Press, 1983), 142—248,这些研究提出了同样的观点。日本的竞争优势最初是以改善美国开发的标准化产品的成本和质量为基础的。直到20世纪70年代,日本生产商才开始超越相对较低的技术地位。日本创新能力的转变在此书中得到了很好的阐述,见:Sheridan M. Tatsuno, *Created in Japan: From Imitators to World-Class Innovators* (New York: Harper Business, 1990)。

具体产品和受保护的技术两方面进行创新，因而它们能够创造和获取巨大的经济租金，而一般的技术可能会为其他公司带来收益。然后，从具体产品技术中赚取的租金又可以用来补贴过程技术，补偿其他公司、部门或产业的收益。然而，发展中国家的创新只会出现在有正外部性的领域。[①] 因此，当所有的产业创新都与正外部性相联系时，这种外部性对发展中国家的破坏力就会更大，因为它们无法获得源于具体产品技术的租金并以此提供补偿。

本章提出了三个基本的论点：第一，尽管新自由主义的经济学家们正确地提出了国家的经济干预往往与经济失败联系在一起，但我认为，将自由市场与增长联系在一起的标准的经济学解释在理论上和实践中都有不足之处。第二，我认为，发展最好理解成为以下几个方面，即价值创造能力的提高，通过资本积累与投资的某种结合来实现；产业关联的建立；生产效率和国际竞争力的提高；以及产品创新。这四个方面的同时进步才会创造最可持续的经济增长。第三，我认为，系统的限制导致了个人与集体利益之间的脱节，为理性个人创造了背叛的动机或使其避免参与提高价值创造能力的活动。

战后的发展经济学提出，集体困境困扰着发展中国家，这证实了国家干预的合理性。[②] 但是，发展经济学有两个缺陷使主流经济学家不愿意接受它的论点。首先，尽管集体困境或市场失灵能够在理论上被认可——我们已经看到，即使是主流经济学家现在也认识到这点——但是很难衡量它们在实践中的重要性。然而为什么发展经济学家的论点更有建设性而不是确定性，其理由很合理。第一，解释为什么有些事情没有发生总是很困难的。第二，与第一点相关，分析集体困境探讨的是完全自由

177

① 因此，日本的生产创新，如精益或柔性生产，或准时制库存等，现在已经成为工业世界的标准。

② 有关的综述，参见：Christopher Colclough, "Structuralism versus Neo-liberalism: An Introduction," in *States or Markets: Neo-liberalism and the Development Policy Debate*, ed. Christopher Colclough and James Manor (Oxford: Clarendon Press, 1991), 1—25。

市场的结果。但是卡尔·波拉尼(Karl Polanyi)在他最重要的著作中明确地提出,市场从来就不是完全自由的而总是嵌入在更广阔的社会和政治制度中,后者影响了市场的运作状态。[①] 之后有很多研究证实了波拉尼的观点。我们对企业家行为的观察一直反映出国家制度与市场过程之间的互动,这产生了一个从完全解决所有集体困境到没有解决任何集体困境的连续谱系。因此,对具体案例中集体困境的实际讨论无法避免推理和细节。发展经济学的第二种缺陷就是,它没有任何关于国家的理论。因此,当发展经济学家提出一个关于国家干预的概论时,他们无法确定成功的国家干预有哪些情况。因而过去五十年,发展问题的积累与国家干预联系在一起,为批判国家干预的经济学家提供了充足的证据来证明,即使集体困境存在,这种解决方案比疾病本身的危害更大。

第八章将解决这些难题。通过阐述植根于不同的制度框架中不同形式的国家经济干预会带来不同的经济结果,我提供了大量的证据来说明集体困境的影响,但是并未假定国家干预总能解决这些问题。当然,并不是所有的经济变迁都会受到集体困境的困扰,市场压力无疑也解决了某些问题。因此,我们应该观察国民经济中公司间的巨大差异。此外,我既不认为国家干预是集体困境的唯一解决方案,也不认为国家干预总能解决问题。相反,在下一章中我会提出,早熟的凯恩斯主义国家中国家干预的形式加剧了很多集体困境。总之,我的论点是:如果与特定的制度框架相关的国家经济干预模式对解决集体困境拥有或没有持续而明显的解决效力,那么我们就能够找到将国民经济区别开来的大概的发展模式。我们应该可以做到这点,尽管每个国家的经济中公司之间都存在差异。也就是说,将集体困境与国家干预的形式对照起来应该能够解释各国不同的发展路径。　178

① 参见 *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time* (Boston: Beacon Press, 1944)。

第八章　早熟的凯恩斯主义的发展结果

本章分析了在叙利亚(1963—1980)和土耳其(1950—1980)早熟的凯恩斯主义的发展结果,并且将其与20世纪60年代初到1980年的韩国对比,由此论证了制度框架与经济结果之间的联系。衡量结果的差异程度需要建立一个基准线。韩国与叙利亚和土耳其差不多都是从相同的基点起步。制造业占GDP的比重在土耳其是13%,叙利亚是15%(但这个数据包括采矿业),在韩国约为15%。[①] 在这三个国家,轻工业,尤其是食品和纺织业,是最大的产业部门。这两个部门主导了土耳其和叙利亚的工业领域,对土耳其的制造产业的贡献率为49%,几乎是叙利亚制造业的全部。[②] 韩国的工业在1963年稍微多样化一些,所有的轻工业占全部制造业的63%,中间投入占另外的30%,剩下的其他项则是机械和运输设备。[③] 叙利亚和土耳其的出口几乎只有初级产品,少量的制造业出口几乎也只有纺织品。[④] 1960年,韩国的出口也没有比前

179

---

① Republic of Turkey, *Statistical Indicators*, 1923—1990 (Ankara: State Institute of Statistics, 1991), 403; Yusuf Sayigh, *The Economies of the Arab World* (New York: St. Martin's Press, 1978), 230; Edward S. Mason et al., *The Economic and Social Modernization of the Republic of Korea* (Cambridge: Harvard University Press, 1980), 100. 韩国的数据是1960年至1962年的平均值。

② Republic of Turkey, *Statistical Indicators*, 1923—1980, 210—219.

③ Mason, *Economic and Social Modernization*, 144.

④ 1963年,叙利亚出口中约91%是农产品。Yahya Arudqi, *al-Iqtisad al-Suri al-Hadith*, vol. 1 (Damascus: Ministry of Culture, 1972), 221.

面两个国家更多样化，初级产品占 83%，而制成品只占 12%，其中纺织品超过一半。[1]

尽管在早熟的凯恩斯主义时期叙利亚和土耳其的经济产生了令人侧目的快速增长，在这种增长速度下制造业产品的增长超过了整体经济的增长，但是到 1980 年其工业发展与韩国的最初差距已经扩大成一道几乎无法逾越的鸿沟。在制造业产出和产业多元化以及工业增长方面，韩国都已经超过了叙利亚和土耳其。此外，与叙利亚和土耳其不同，韩国极大地提高了生产效率和产品质量，即使在转向资本密集型和技术密集型的产业部门时，它们的产品在国际市场上仍然具有竞争力。

接下来的两部分分别详细地描述了土耳其与叙利亚的经济发展结果，并阐释了解决格申克龙集体困境的能力未能解决卡尔多集体困境。实际上，我在本章末尾提出，土耳其和叙利亚政府解决格申克龙集体困境正是以加剧卡尔多集体困境为代价的。第三部分研究东亚的政府干预，并且提出东亚解决了格申克龙和卡尔多集体困境的证据。第四部分和最后部分提出，政府在解决集体困境上的能力差异最能够解释不同的经济结果。　180

土耳其的经济转型

1950 至 1980 年间，土耳其经济经历了令人瞩目的增长与转型。20 世纪 50 年代，经济规模翻了一番，年均增长率在 1960 至 1970 年达到 6%而在 1979 年达到约 6.6%。1979 年之前，土耳其的人均收入有1330美元。[2] 制造业产出的增长更快，在跌至 1970 至 1979 年间的 7.7%之前，即 20 世纪 60 年代的平均增长率为 10.9%。因此，农业占 GDP 的比重在 1960 至 1981 年从 41%骤降至 23%，而同时期制造业的比重则从 13%

---

① Mason, *Economic and Social Modernization*, 137.

② World Bank, *World Development Report*, 1981 (New York: Oxford University Press, 1981), 135—137.

上涨到23%。[①] 此外,土耳其的计划人员在1960年以后强调工业多元化,非耐用消费品占总制造业产出的比重从1962年的62%下降到1977年的49%。同一时期,中间产品的比重从28%上涨到38%,投资产品从10%上涨到13%。但是,工业多元化的主要部分是在1962至1967年间发生的。[②] 按1953至1978年这段时期制造业的附加值比重来计算,食品和纺织业的作用逐渐下降,分别是从34%下降到20%,从31%到16%。中间的轻工业产品,如木材、橡胶和塑料以及纸制品等,则从8%上涨到13%,而石化产品、基础金属、水泥和玻璃等则从15%上涨到22%,机械、金属制品和运输设备等部门的总比重则从12%上涨到30%。[③] 最后,到1980年,土耳其出口的36%都来自工业部门,只差一点就达到30亿美元。1980年纺织业约占制成品出口的44%,食品加工和饮料占19%。[④]

181

土耳其的进口结构的变化与制造业产出结构的变化步调一致。消费品占进口的比重在1950至1980年间从21%下降到低于3%,这表明进口替代工业化成功了。另一方面,中间产品从33%上涨到61%,而资本产品只从46%下降到37%,这表明重工业的进口替代工业化很有限。[⑤] 即使是这些数据也掩盖了这样的事实,即土耳其在创建产业关联方面相对缺乏能力。特定的产业能够根据其对进口替代和建立产业关联的贡献进行分类。国内生产大多已经取代了很多的进口部门,包括交通工具、电器设

---

① World Bank, *World Development Report*, 1983 (*New York*: *Oxford University Press*, 1983), 153。

② Yakup Kepenek, *Turkiye Ekonomisi*: *Gelisimi*, *Uretim Yapisi ve Sorunlariyla* (Ankara: Verso Yayincilik, 1990), 268. 消费品部门包括食品和饮料产品、烟草、纺织和服装。中间产业包括木材、造纸和印刷、橡胶和塑料、石化产品、基础金属以及诸如水泥、玻璃和陶器等非金属产品。投资产品不仅包括资本设备,也包括很多耐用消费品,如汽车、电器设备,如电视、电冰箱和洗衣机。

③ Merih Celasun, *Sources of Industrial Growth and Structural Change*: *The Case of Turkey* (Washington, D.C.: World Bank, 1983), 100.

④ World Bank, *Turkey*: *Industrialization and Trade Strategy* (Washington, D.C.: World Bank, 1982), 414.

⑤ Henri J. Barkey, *The State and the Industrialization Crisis in Turkey* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1990), 65.

备、机械工具和石油等，但它们对产业关联只有微弱的贡献。相反，那些包含了强大关联的产业中，如钢铁，对进口替代工业化的贡献最小。也就是说，生产增长最大的产业是那些仍然高度依赖进口零部件的产业，因此，这种增长对刺激需求或供应投入以及促进深化的工业发展等具有的潜力非常小。巴凯(Barkey)总结说，“装配产业的快速发展在很大程度上要归咎于这种发展状况”。[①] 韦达特·米洛(Vedat Milor)得出了相似的结论，他认为，“通常最不重要的进口却因国内生产获得了最大的激励，因此所谓的生产结构的‘过早扩大’(高收入的耐用消费品的生产)就产生了，而面向中间产品和资本产品的后向关联则没有发展”。[②]

土耳其在生产效率的可持续增长方面同样也平淡无奇。对此最全面的分析来自克鲁格(Krueger)和通杰尔(Tuncer)，他们总结道，1963至1976年间，总要素生产率的增长水平刚刚超过2%，低于发达国家和其他发展中国家达到的水平。例如，在1960至1970年间，韩国的相应水平是3.47%[③]。此外，土耳其的生产率增长大多产生于1963至1967年 182 的子时段，这表明生产效率提高的原因是对资本密集型工厂的最初投资，而不是通过干中学、工厂生产活动和管理规则的重组或吸收技术实现的逐步增长。事实上，从1970到1979年，每个工人的资本存量平均增长了11%，而人均附加值只增加了0.1%。因此，有另外一项研究表明，1973至

① Henri J. Barkey, *The State and the Industrialization Crisis in Turkey* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1990)，第86—88页，引自第86页。

② Vedat Halit Milor, “A Comparative Study of Planning and Economic Development in Turkey and France: Bringing the State Back In”, Ph. D. Dissertation, University of California, Berkeley, 1989, 285.

③ Anne O. Krueger and Baran Tuncer, “Growth of Factor Productivity in Turkish Manufacturing Industries”, *Journal of Development Economics* 11 (December 1982), 316—320.

1979年,制造业的产出平均增长了6%,总要素生产率下降了2.8%。[①] 很明显,资本积累没有得到有效的生产活动和技术吸收的补充,它带来的收益相当有限。

对单个产业的分析支持并且部分解释了这个结论。例如,在土耳其的卡车制造业中,没有限制的进入门槛使小公司过度繁殖。[②] 因而,20世纪60年代,当全球的42家中型公司的生产量达到13000至15000个单位时,土耳其的所有工厂在1968年的总产量只达到11594个单位,低于其中任何一个全球制造商。以接近最小规模经济进行运转的单个工厂可能会满足国内的需求,而产能的利用率平均只有35%。因此,工厂都使用通用机械而不是进行批量生产的专用机械,这导致了单位成本的上涨。此外,国内的生产控制要求使用小公司生产的零部件,这些小公司产量较低而且使用过时的技术进行生产,从而带来了高成本低质量的产品。最后注意,土耳其的卡车产业不是政府过度干预的一个例子,相反,我们看到,它受累于缺乏东亚式的政府干预。安萨尔(Ansal)总结道,"市场本来已经很有限的时候,可以通过限制市场准入来控制产业结构,这样才能获得规模经济和消除产能的利用不足。此外,如果保护所持续的时间是事前决定的,那么公司会试图确保在这个时期结束前能够'赶上'技术前沿"。[③] 土耳其的汽车产业具有相似的特征,

183

---

① Korkut Boratav and Ergun Turkcan, *Turkiye' de Sanayilesmenin Yeni Boyutlari ve KIT'ler* (Istanbul: Turkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfi Yayindir, 1993), 30—32.生产效率在公私两个部门都下降了,但是在公营部门的下降更剧烈。根据他们的数据,1963至1976年间,生产效率的年均增幅仅为1.3%,远低于克鲁格和通杰尔的判断。

② 关于土耳其卡车制造业的所有信息都来自下面这篇文章的精彩分析,即Hacer K. Ansal, "Technical Change and Industrial Policy: The Case of Truck Manufacturing In Turkey", *World Development* 18 (November 1990): 1513—1528。

③ 关于土耳其卡车制造业的所有信息都来自一面这篇文章的精彩分析,即Hacer K. Ansal, "Technical Change and Industrial Policy: The Case of Truck Manufacturing In Turkey", *World Development* 18 (November 1990):1526页。

到 20 世纪 70 年代中期，其产量超过了 67000 个单位。[①] 但是尽管产量增加了，总的产能利用率仍然相当低，导致成本很高。[②] 此外，这个产业受累于技术能力不足，制成品的质量大大低于世界标准。

产能利用不足、有限的技术获取以及工厂生产效率低下等类似的问题也困扰着土耳其的钢铁产业。[③] 20 世纪 70 年代末，这个部门中有三分之二的工厂的平均产能利用率仅为 53%，而另外三分之一则达到 70%。尽管产量低，但工厂却是严重的机构臃肿。钢铁联合企业伊斯蒂迈尔公司（Isdemir）计划雇佣 8000 个工人生产 100 万吨钢铁，而 1979 年它雇佣了 18000 人，却只生产了 25 万吨。[④] 雇佣与产出脱钩的做法导致了劳动时间与产出比极其高：在土耳其的工厂中生产 1 吨钢铁需要 40 个工时，而同等资本密集度的美国工厂只需要 8 个工时。[⑤] 因此，有一项研究表明，在最发达的工业国家，每个工人的年均产出是 200 吨，而一家土耳其工厂只能生产 86 吨，另外的则只有 24 吨。[⑥] 生产效率低

---

① Mine Sadiye Eder, "Crises of Late Industrialization: A Comparative Study of the Automotive Industry in Brazil, South Korea, and Turkey", Ph. D. Dissertation, University of Virginia, 1993, 146—154.

② 1975 年后，生产骤降，从 1975 年的 67000 个单位降低到 1980 的 31500 个单位。此时，生产轿车的最低规模经济据估计应该是每家工厂 20 万个单位。

③ 关于土耳其的钢铁业，参见：Joseph S. Szyliowicz, *Politics, Technology, and Development: Decision-Making in the Turkish Iron and Steel Industry* (New York: St. Martin's Press, 1991)。有一个简要的总结，参见他下面的文章："Technology Transfer and Development: The Case of the Turkish Iron and Steel Industry", in *The Middle East and North Africa: Essays in Honor of J. C. Hurewitz*, ed. Reeva S. Simon (New York: Columbia University Press, 1990), 262—275。

④ John Waterbury, *Exposed to Innumberable Delusions: Public Enterprise and State Power in Egypt, India, Mexico, and Turkey* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), 126.

⑤ Szyliowicz, *Politics Technology, and Development*, xvi. 相反，韩国在浦项的钢铁联合工厂是世界上最有效率和最赚钱的工厂之一，它在美国和日本的钢铁市场上都占有很大的份额。参见：Jung-En Woo, *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization* (New York: Columbia University Press, 1991), 134—135。

⑥ World Bank, *Turkey: Industrialization and Trade Strategy*, 269.

下和产能利用不足的结果就是，这个产业对于国家而言是一个庞大的消耗。从1977到1982年，两家产能利用较低的工厂亏损了185亿土耳其里拉。最后，土耳其的钢铁产业未能完成技术的转移过程。希利欧维奇(Szyliowicz)总结说，“所有的土耳其政府都坚持一种相当简单的发展观；它们相信，仅仅通过提高产能，尤其是工业产能，国家就能繁荣”。[①] 因此，诸如质量控制、创新、国际竞争力等问题大多被忽视了；例如，所有三家工厂的最大产出水平也不足以达到规模经济。然而，这样理解发展的背后是经济理性对政治考虑的屈从。很多与工厂的建立和运行有关的关键决策都是由政治领导层而不是技术精英做出的。希利欧维奇这样写道：

184

> 土耳其政治领导人通常做出的决策往往都忽视了经济和技术现实，而这种现实是项目成功所需的。因此，诸如工厂地址、价格政策、雇用和管理任命等决策常常受到这样或那样的短期政治考虑的影响。这种情况是20世纪50年代土耳其发展的特征，它在20世纪70年代直接影响了钢铁工厂。70年代是一个软弱的联盟政府时期，一个少数派的宗教政党，民族救国党(National Salvation)，通常是确保控制工业部并且利用其权力推进政党的目标，不顾其决策对钢铁业发展的影响。[②]

土耳其的钢铁和交通工具产业也并非彻底的失败。国内生产已经发展起来，当地公司也获得了经验，而且当地的需求也在没有消耗外汇的情况下得到了部分的满足。但是直到1980年，两个产业在价格和质量上都没有达到国际标准，因此它们只能在当地市场中销售产品。在

① Szyliowicz, “Technology Transfer and Development in Turkey”, 268.

② Szyliowicz, “Technology Transfer and Development in Turkey”, 268.

这两个部门中，最小的产业关联得以建立，技术吸收被限制，大多数工厂都远未达到最小的规模经济。总之，土耳其政府部分地解决了格申克龙集体困境而且因此促进了投资，但是它未能解决卡尔多集体困境，因而土耳其的工业只获得了有限的价值创造能力。

叙利亚的经济转型

1960至1970年，叙利亚GDP的年均增长率为5.7%，1970年至1979年则达到引人注目的9%。1979年，人均收入达到1030美元。①　185
1960至1970年制造业产出的年均增长率为5.6%，之后直到1979年为13.2%。从1963到1980年，农业占GDP的比重从27%下降到20%，而工业，包括制造业、采矿和石油工业的比重也下降了，从20%降到16%，尽管在前一年，工业占20%，但比农业的比重高2%。② 以绝对价格来看，制造业的附加值从1970年的5.75亿美元上升到1981年的130亿美元。③ 1980年，制成品仅占所有出口的8%，其中一半是纺织品。④制造业产出的组成结构直到1970年仍然保持稳定，因为发展计划把大量的款项用于基础设施投资以及扩大那些以当地产品为投入的轻工业的生产。第三个五年计划开启了重工业产品的生产，如耐用消费品、工程产品和化工产品；20世纪70年代，计划人员把超过一半的公共投资分配给了这些部门。因此，到1982年，化工和工程部门，包括钢铁、化

---

① World Bank, *World Development Report*, 1981, 134, 136.

② Syrian Arab Republic, *Statistical Abstract*, 1989 (Damascus: Central Bureau of Statistics, 1989), 498. 相反. the World Bank, *World Development Report*, 1983, (153)的记录表明，1981年叙利亚的数据是：农业占19%，工业31%，其中26%是采矿业，服务业占50%。

③ World Bank, *World Development Report*, 1984 (New York: Oxford University Press, 1984), 231.这两个数据都是按照1975年的美元计算。

④ World Bank, *World Development Report*, 1983, 167.这些数据受到石油出口增长的影响。1980年石油出口占所有出口的74%。

肥、水泥、纸、耐用消费品和炼油，约占总制造业附加值的25%。1970年食品加工和纺织业占制造业附加值的70%以上，到1982年，这两个轻工业部门的数据下降到30%以下。①

叙利亚对格申克龙集体困境的解决方法增加了工业产能，但建立了新的产业关联。在对叙利亚国有部门的一项广泛调查中，瑟拉（Seurat ）和阿努瓦耶（Hannoyer）提出，由于缺乏对以前上游投资的详细研究，后向关联的建立几乎是偶然事件。② 即使是为了利用农产品或自然资源作为投入的项目，也会遇到结合项目关联的问题，因此到1980年，尽管获得了庞大的投资，糖和造纸厂的纸浆仍然是进口的，这与叙利亚炼油厂中使用的油一样。甚至纺织工厂也依赖合成纤维的进口，186 更不用说资本设备了。实际上，大多数耐用消费品产业都不过只是组装工厂而已。③ 只有水泥和化肥产业生产出了供其他经济部门所用的投入。最后，由于忽视了建立生产进口设备备件的工厂，政府错失了建立产业关联的时机，而叙利亚几乎仍然无法生产资本设备。因此，在进口替代工业化的时期，在所有进口中，中间产品的比重只从58%下降到48%。

叙利亚的产业既没有达到规模经济，也没有能够达到其技术的产能水平。这里只举其中一个突出的例子，两家不同的冰箱工厂，其总产能是年均27000个单位，在1968年总共只生产了6000个单位，而据估

---

① Gunter Meyer, "Economic Development in Syria since 1970", in *Politics and the Economy in Syria*, ed. J. A. Allen (London: School of Oriental and African Studies, 1987), 50—52.

② Jean Hannoyer and Michel Seurat, *Etat et Secteur Public Industriel en Syrie* (Beirut: CERMOC, 1979), 76.

③ Elisabeth Longuenesse, "L'Industrialisation et sa Signification Sociale", in *La Syrie d'Aujourd'hui*, ed. André Raymond (Paris: Centre National de la Recherche Scientifique, 1980), 341, 343.

计当时的国内需求高达12000个单位。[①] 看另外一个例子，大马士革的一家制鞋工厂，其建立起因于与一家法国公司的合同，需要每天生产3500双鞋，而实际上只生产了1500双，或者说只利用了42%的产能。[②] 1981年之前，产能的利用几乎没有改进；食品加工业的平均产能利用率为60%，瓷器业为40%，鞋业为35%，纺织业为65%，氮肥为66%，涂料为80%。[③] 事实上，产能利用不足的问题相当严重，以至于阿拉伯复兴社会党的官方报纸《复兴报》(*al-Ba'th*)发表了一篇文章，文章中说道，"如果每个产业和经济部门中的所有产能都得到了利用……我们的GNP至少可能增加45%。也就是说，如果我们完成了价值相当于现有投资的45%的新投资项目，情况就是如此"。[④] 因此，总理在议会中讨论了这个问题，并建立了一个委员会来调查产能利用的总体水平。显然，由于调查的结果非常不堪，所以从来没有公布过。

产能利用不足的一个重要原因就是叙利亚计划人员倾向于建立冗员过多的生产工厂。阿努瓦耶和瑟拉引用了官方报纸《十月日报》(*Tishrin*)的一篇文章，描述了很多这样的情况，即建立新工厂的产业部门中既有工厂的产能不到50%。[⑤] 这并非单独的个案，在同一产业 187 部门的现有工厂还没有实现有效率的生产或还没有开始充分利用其产能之前，新建工厂的风潮就出现了，这似乎已经成为叙利亚计划人员的工作手法。有位分析家总结说，"我们认为工业停滞的主要原因是资源转移给了新的项目，而这些项目又没有投入生产，以及随后对成熟产业

---

① Nassouh Malass, "Coup d'Oeil sur les Principales Enterprises Industrielles", in L'Office Arabe de Presse et de Documentation, *Etudes sur le Secteur Public Industriel en Rèpublique Arabe Syrienne* (Damascus, n. d.), 33—34. 马拉斯的调查显示，几乎每个产业部门的产能利用不足都达到惊人的程度。

② Hannoyer and Seurat, *Etat et Secteur Public Industriel*, 77—78.

③ Huda Hawwa, "Linkages and Constraints of the Syrian Economy", in *State and Society in Syria and Lebanon*, ed. Youssef M. Choueri (New York: St. Martin's Press, 1993), 87, note 13.

④ 引自 Hannoyer and Seurat, *Etat et Secteur Public Industriel*, 78。作者译。

⑤ 同上，第77页。

的忽视。很多替代、更新甚至维护的工作都被牺牲了，因而损害了生产效能”。[1]

最后，叙利亚受困于对成套工厂的外国供应商的技术依赖。很多成套工厂项目的建立，其规格都不适合叙利亚的条件。造纸和纸浆工厂以及化肥生产部门都因设计缺陷而受损，这些设计缺陷严重损害了效率。[2] 当然，技术问题也会困扰发达的工业国家。但是如果一个国家既在技术上有依赖，又进行大量无法长期维持在较高水平的一次性投资，那么技术失败的结果就具有极大的破坏力。不论如何，我们都能发现，叙利亚人既没有完成从转移技术到掌握技术的转型，而且技术转移导致了很多麻烦。事实上，工厂建立时，供应商使叙利亚产生了对成套工厂的依赖，这种依赖剥夺了叙利亚技术人员吸收技术的机会，叙利亚对供应商的技术依赖也持续不断。[3]

各种缺陷的结果就是，叙利亚工业的生产效率增长几乎是微不足道的。在 1973 至 1980 年间，当时出现了大量新的工业投资而且当时的工业产出几乎翻倍，而附加值的指数却从 103 下降到 100。这个数据在 20 世纪 80 年代上升了，但大多是因为对石油的利用。[4] 因此，对 1975 至 1983 年间工业附加值的增长率最好的估计约为年均 1%，不包括石油生产。[5] 单个部门的表现甚至更差：以 1970 年为基年，取值 100，纺织业在 1974

---

① David W. Carr, "Capital Flows and Development in Syria", *Middle East Journal* 34 (Autumn 1980), 464.

② 参见：Elisabeth Tampier, "Syria: Trouble at Paper Mill", *Middle East Economic Digest* (*MEED*), December 14, 1985, 70—71。

③ Volker Perthes, *The Political Economy of Syria under As'ad* (London: I. B. Tauris, 1995), 43.

④ Hawwa, "Linkages and Constraints of the Syrian Economy", 87—88.

⑤ Eliahu Kanovsky, *What's Behind Syria's Current Economic Problems* (Tel Aviv: The Dayan Center for Middle Eastern and African Studies, Occasional Papers, 1985), 21.

年的生产效率仅达到 102，而食品工业则下降到 89。[1] 188

简而言之，在叙利亚，国家部分地解决了格申克龙集体困境但是没有解决卡尔多集体困境；经济增长是粗放型的，以新投资和要素投入的增长为基础，不是集约型的，即以生产效率的提高为基础。大量的投资增加了工厂的数量，但是大多数工厂都因有效的生产活动受到妨碍而受损，它们之间彼此几乎没有什么联系。政府的计划人员勾画了关于他们想要建立的产业的大概轮廓，并且将资金分配给这些部门中有外资合同的商家。除了这些基本的功能之外，政府无法诱发生产效率的增长。叙利亚政府创立了发展项目，但是它却不能带来发展。

发展型国家与韩国的经济转型

从 1965 到 1980 年，韩国经历了持续的高速增长，韩国的平均增长率为 9.5%，几乎比土耳其的增长率高 50%，甚至比叙利亚在 20 世纪 70 年代 9%的增长率还高。[2] 韩国的制造业在 20 世纪 60 年代以年均 17.6%的速度增长（土耳其是 10.9%，而叙利亚是 5.6%），1970 年到 1981 年则是 15.6%（土耳其是 7.7%，而叙利亚是 13.2%）；制造业占 GDP 的比重翻了一番，从 1960 年的 14%上升到 1981 年的 28%。[3] 随着化工、基础金属、机械和运输设备等部门的增长，轻工业占制造业总产出的比重从 1971 年的 59.5%下降到 1980 年的43.7%。[4] 出口从 1965 年的 2 亿美元上涨到 1987 年的 472 亿美元；同期，出口占 GDP 的比重从 7%上 189

---

① Hannoyer and Seurat, *Etat et Secteur Public Industriel*, 74. 另见 Elisabeth Longuenesse, "Syrie, Secteur Public Industriel", *Maghreb-Machrek* # 109 (July-September 1985), 12。

② Gereffi, "Paths of Industrialization", 11. 1980 年的截止日期与叙利亚和土耳其的早熟的凯恩斯主义的截止相对应。

③ World Bank, *World Development Report*, 1983, 151, 153.

④ Alice H. Amsden, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (New York: Oxford University Press, 1989), 58.

升到39%。初级产品在1965至1987年间从总出口的40%下降至7%。同时期,纺织品和服装的比重从27%下降到25%,而机械和运输设备的比重则从3%上升到33%。

相比于叙利亚和土耳其,韩国GDP的增长速度更快,其经济经历了更广泛的工业转型,在一系列的制造产品上获得了国际竞争力。这种整体性的发展是以广泛的政府干预为基础的。不同于叙利亚和土耳其的政府干预,只解决格申克龙集体困境而不解决卡尔多集体困境,大量的证据有力地证明了这样的观点,即东亚的政府干预成功地解决了格申克龙和卡尔多集体困境。罗伯特·韦德总结了东亚政府引导发展的文献,政府将这些作为其促进投资的目标:

> 在规模经济重要的地方使其有足够的规模来获得规模经济;协调后向和前向关联的发展,使任何活动的外部经济都能够在内部获得;促进国内生产商提升其技术能力,将激励与这种提升挂钩。如果我们接受外部经济、经济规模和学习曲线是技术提高和生产效率增长的主要来源,而政府试图确保国内的市场条件不会阻碍这些条件的实现,那么政府的举措对于解释东亚三个国家和地区超常的经济表现就是非常重要的。

190

东亚的发展型国家解决了格申克龙集体困境,其方法是通过各种手段建立前沿产业,所有产业都给工业家提供了租金。调节风险的关税和配额直到20世纪80年代都在保护没有竞争力的产业,我在第七章中已经讨论论过。此外,政府对信贷的控制以及商业政策补贴了目标部门中的新投资。在韩国,政府促进了各种出口产业的增长,并且通过控

制投资金融大大推动了20世纪70年代的重工业和化工业。[①] 因此,出口产业的资本成本总是低于面向国内市场进行生产的产业,重工业的贷款利率比轻工业要低,所有产业中的小生产商都被迫以高利率在非正式的“场外证券市场”(curb markets)中进行贷款融资。[②] 在有些情况下,政府甚至会将风险社会化,暗地向大产业担保,使其不必担忧倒闭的问题。[③] 这些措施使企业家对产品或经济活动进行长期的资本投入,即使最后的收益并不确定。最后,在韩国,对私营投资者激励的补充是对国有公司的公共投资。韩国的国有公司在很多产业中领先,如化肥、石化和钢铁。这些公司的管理大多是独立的和追求利润的机构,并且为政府的财政收入带来了净收益。事实上,韩国的国有联合钢铁厂浦项公司就被视为全世界最有效率的公司之一。[④]

191

政府审慎地设计了投资的激励来建立产业关联。韩国政府在部门之间协调投资,使每个部门都能达到规模经济。这里只引用一个例子,钢铁产业的发展与船舶业的发展被谨慎地同步化,以此利用规模经济。[⑤] 此外,在20世纪70年代初,韩国政府提出了新的发展计划,即经济多样化和向生产更尖端产品的转型。在韩国,重工业化的计划带来了对钢铁、造船、化工、机械和电子产品的大量投资。

东亚政府也是通过干预来解决卡尔多集体困境。实际上,罗德里

---

① “在韩国,受管制的金融是20世纪60年代中期以来经济租金最重要的来源,因此它也使政府将其作为最有力的产业政策工具。事实上,它一直被作为最基本的工具,韩国的政策制定者用它来引导商业集团进行合作,并使其服从促进出口与经济增长的举措。”Byung-Sun Choi, “Financial Policy and Big Business in Korea: The Perils of Financial Regulation”, in *The Politics of Finance in Developing Countries*, ed. Stephan Haggard, Chung H. Lee, and Sylvia Maxfield (Ithaca: Cornell University Press, 1993), 23.

② Woo, *Race to the Swift*, 165—166.见第六章,166页注释④中关于韩国政府对金融控制的额外引证。

③ 同上,第170至175页。

④ Woo, *Race to the Swift*, 134—135.

⑤ Woo, *Race to the Swift*, 135.

192 克认为，政府协调投资是在解决第七章中讨论的那种协调问题。他提出，"政府的积极作用有助于消除阻碍工业发展的协调失败。因为私营企业家会响应这些措施，投资的结果就是不仅有财政赢利，而且也有社会收益"。①

解决卡尔多集体困境的一种干预方法就是促进大公司的增长。例如，韩国政府偏好帮助能够实现规模经济的大公司，而忽视钢铁、造船和机械部门的小公司。② 此外，政府通过对产业部门的重组和合理化来促进大规模的生产，这是一项高度干预的策略，我们之前就看到，在土耳其的汽车产业中这显然是不存在的。例如，1979 至 1982 年间，韩国政府对促进造船、重型电器设备和化肥产业的重组进行干预。③ 在 20 世纪 70 年代，政府谨慎地控制汽车产业的准入，以此促进规模经济的实现，只允许三家公司开始生产，并且规定工厂的最小规模。1980 年，政府在该部门实行了一项新的劳动分工，促使每家公司在特定的部分进行专业化，如轿车和轻型卡车。④ 最后注意，艾丽斯·阿姆斯登确信，实现规模经济与促进干中学的举措是东亚生产效率增长的主要动力。⑤

解决卡尔多集体困境的政府干预也涉及协调卖主垄断的市场结构与公司竞争。约翰逊认为，日本的发展是"在实行产业政策时，政府必193 须关注维持竞争程度，其程度要与政府的首要任务相符合。这就必需避免政府控制的迟钝和必然的效率低下、激励的缺失、腐败以及由此而

---

① Rodrik, "Getting Interventions Right", 78.

② Amsden, *Asia's Next Giant*, 73.

③ 同上，第 132 页。

④ Wade, "Industrial Policy in East Asia", 250—251. 另见 Howard Pack and Larry E. Westphal, "Industrial Strategy and Technological Change: Theory versus Reality", *Journal of Development Economics* 22 (1986), 96 和 Richard Doner, *Driving a Bargain: Automobile Industrialization and Japanese Firms in Southeast Asia* (Berkeley: University of California Press, 1991)。

⑤ *Asia's Next Giant*, 109—112.

生的官僚主义"。[①] 实际上，日本首先采取措施协调了产业集中与公司间的竞争。[②] 韩国也获得了类似的结果。由于采取了措施增加公司规模来获得效率增长及其伴随的大规模生产，韩国最大的十家商业集团在 20 世纪 80 年代中期之前几乎占 GNP 的 70%。但是为了防止卖家垄断的市场结构降低公司竞争带来的效率增长，政府建立了一个艾丽斯·阿姆斯登所说的"卖家垄断竞争"体系。[③]

最后，韩国的出口繁荣期始于生产附加值较低的产品，然而东亚的政府干预是协助当地公司在产品周期中向上爬，大规模的投资教育和科技的培训；有针对性的财政和税收政策补贴国外技术的进口；在整体经济内部，建立技术积累和传播的渠道，培训公司为其所用。因此，20 世纪 70 年代，韩国的公司开始从生产简单的产品，如电子产业中的计算器、晶体管收音机和黑白电视机，转向生产更尖端的产品，如电脑外围设备和微电子产品。有效的生产技术与缓慢上涨的低工资结合在一起降低了单位成本，使公司能够在这些产品上获得较大份额的出口市场，而产品技术的逐渐更新使产出的质量更高，产品规格往往比最初设计得要高。

---

① Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy*, 1925—1975 (Stanford: Stanford University Press, 1982), 317—318.

② 参见：Laura Tyson and John Zysman, "Developmental Strategy and Product Innovation in Japan", in *Politics and Productivity: How Japan's Development Strategy Works*, ed. Chalmers Johnson, Laura D'Andrea Tyson, and John Zysman (New York: Harper Business, 1989), 63，他们把这个战略称为"有控制的竞争"(controlled competition)，文中写道，"日本政府的发展政策在一个受保护的市场中创造了一种激烈但有控制的竞争。这种竞争的逻辑激发了生产创新，在各个产业中建立了具有国际竞争力的公司"。关于案例研究，参见：Michael Borrus, James E. Millstein, and John Zysman, "Trade and Development in the Semiconductor Industry: Japanese Challenge and American Response", in *American Industry in International Competition*, ed. John Zysman and Laura Tyson (Ithaca: Cornell University Press, 1983), esp. 147。另见 Marie Anchordoguy, "Mastering the Market: Japanese Government Targeting of the Computer Industry", *International Organization* 42 (Summer 1988): 509—539。

③ Amsden, *Asia's Next Giant*, 129—130.

在20世纪70年代末和80年代初,研发的投资使韩国的公司在有些部门减少了在产品技术和过程知识上对外部来源的依赖,并且开始进行
194 创新。[①]

东亚政府展示了致力于获得技术和传播技术的精神,它们将投资补贴与公司是否致力于技术更新联系在一起。例如,在台湾地区的机械工具产业中,与政府的技术研究机构签订合同的公司会获得几乎是有保障的补贴信贷,以及培训和设计援助。[②] 但是政府的干预超过了补贴。例如,伊诺斯(Enos)研究化工产业时发现,持续和综合的政府干预伴随着整个技术获得和吸收过程,从确保以优惠的条件获得技术开始,扩展到选择尖端技术供应商、技术供应的具体条件、工厂的建立和运行以及产能的扩大。[③] 雅各布森(Jacobsson)发现,在韩国和台湾地区的机械工具产业的发展中,以及公司进入电脑控制的机械生产时,都存在类似的政府干预。

总之,韩国政府干预解决了卡尔多和格申克龙两种集体困境,创造了独特而且令人瞩目的经济发展路径。韩国通过实行出口导向的增长战略而做到了这点,这将它与叙利亚和土耳其区别开来。但是政府干预的特征——其目标以及实现目标的工具——在这三个案例中也有着
195 明显的差异。下面,我讨论贸易战略、政府干预模式以及发展结果之间

---

① 关于韩国,参见:Larry E. Westphal, Yung W. Rhee, and Garry Pursell, "Sources of Technological Capability in South Korea", in *Technological Capability in the Third World*, ed. Martin Fransman and Kenneth King (London: Macmillan, 1984), 279—300;Pack and Westphal, "Industrial Strategy and Technological Change, 87—128。尽管相对于叙利亚和土耳其,韩国在技术和产品创新上获得了重大的进步,但它仍然高度地依赖日本的资本产品和技术,直到20世纪90年代。有关讨论,参见:Mitchell Bernard and John Ravenhill, "Beyond Product Cycles and Flying Geese: Regionalization, Hierarchy, and the Industrialization of East Asia", *World Politics* 47 (January 1995): 171—209。

② Wade, *Governing the Market*, 100—101.

③ John Enos, "Government Intervention in the Transfer of Technology: The Case of South Korea", *IDS Bulletin* 15 (1984): 25—31. 由于技术获得和效率的稳步提高,该产业超过了设计规格。

的因果联系。

解释发展结果

叙利亚和土耳其没有获得同样的结果：这里提出的观点不能解释我们观察到的所有差异。然而，与韩国不同，叙利亚和土耳其的结果的相似性变得更明显。此外，我提出的标准是发展的概念化和过程的核心，根据这些标准，叙利亚和土耳其在1980年达到了非常近似的发展结果，即使这两个国家有很多因素不同。尽管转向生产耐用消费品和某些中间产品，这两个国家都没有成功地建立产业关联。尽管转向了更资本密集型的产业，这两个国家也都未能持续地提高生产效率：工厂没有获得规模经济，大多数工厂的运营大大低于产能，而工厂和管理活动也没有转型。因此大多数生产都是高成本和低质量。最后，尽管有工 196 业的多样化，这两个国家仍然都是低附加值的生产国，利用借来的标准化技术生产基本的商品，而这些技术还没有被完全吸收，并且装配厂严重地依赖进口零部件。整体的经济增长即使不算出色也算稳定，工业产出的增长一般来说都高于整体经济的增长。在这个意义上，叙利亚和土耳其在1980年之前就已经工业化了。但是几乎所有的增长都只是新投资的结果；因为价值创造所需的工具没有到位，也不能实现可自我持续的增长。在某种程度上，叙利亚和土耳其解决了格申克龙集体困境，然而与此同时它们没有解决卡尔多集体困境。

在叙利亚和土耳其的经济发展路径中，经济实践、政策和结果等综合状况是如此相似，这使我们有必要采用相同的解释，它同时也解释了韩国超常的经济成效。最狭义的解释会把它们的发展缺陷归咎于进口替代工业化与必要的政府干预必然会带来的不良结果。新自由主义者认为，前者背离了最优的分配效率，导致了低速的增长，后者引起了普遍的寻租行为，直接损害了生产效率。然而，更详细地考察这些案例会表明进口替代工业化和政府干预的经济影响与更广泛的制度背景是密

切相关的。例如，我们看看斯蒂芬·哈格德对进口替代工业化的典型结果的总结：

> 受到高度保护的进口替代产业在结构上是卖家垄断的，其特点是过高的产能、效率低下、标价高而质量低的产出。这种内部的扭曲必然会产生分配性的结果。贸易和汇率政策提高了制成品相对于农产品的价格，使贸易条件不利于农村。……由于从农业部门转移的实际资源必然会下降，以中央银行补贴工业的吸引力就会增加，这会恶化通货膨胀。以农业为代价来强调工业限制了国内市场的扩大……尽管进口替代工业化的动机是想增加就业，但对资本密集型生产过程的促进限制了工业部门吸收劳动力的能力。[①]

哈格德对进口替代工业化的不利结果的描述只是部分地符合叙利亚和土耳其的状况。我们看到，进口替代工业化并没有导致农业贸易条件的恶化。在土耳其的案例中，政策制定者有意地改变贸易条件使其有利于农业叙利亚的政策制定者的战略如果没有在程度上与此相似，在形式上也颇为近似。同样地，就业水平也一直维持在高于资本密集型产业所需的水平，以此吸收剩余劳动力。最后，我们假定，进口替代工业化总是促成卖家垄断的市场结构而垄断总是妨碍竞争、效率和创新等是错误的。该假设的根据是东亚的发展型国家在有些情况下也有意地创造符合竞争与创新的卖家垄断的结构。实际上，韩国公司在很多部门中都获得了大量的保护，这并没有妨碍它们获得效率和工业竞争力。

我在第七章中提出，以及东亚发展的证据清楚地表明，我们不能将

---

① Stephan Haggard, *Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries* (Ithaca: Cornell University Press, 1990), 12.

东亚出口引导型的增长等同于没有政府干预和寻租行为。东亚政府强烈地干预经济,既通过保护某些产业,也通过改变价格允许工业企业获取租金。例如韩国的汽车产业,除了设定相对较高的关税水平和实行国内的内容监管外,政府还在公司层面进行干预,决定什么时候利用承包商来提供高质量的零件,以至于利用哪些承包商,政府还要求生产商在标准化零部件的生产上进行合作。高关税直到20世纪70年代才开始慢慢下降。最后,我们看到,韩国政府将工业进行重组使其能够实现规模经济。政府干预的各种机制使公司能够获得大量的资金。[①] 崔秉瑄(Byung-Sun Choi)在研究韩国政府的金融政策时指出,政府创造租金"可能是各种罪恶的来源,包括政治和官僚腐败。但是创造租金也可能是一个强大的政策工具,诱使商业集团合作和支持政府的政策"[②]。在东亚地区经济租金的普遍性引发了一个关键的问题:为什么东亚的寻租行为符合发展要求,而在其他国家,如叙利亚和土耳其,寻租行为既对生产不利又对发展不利呢?

我们的答案必须从理解寻租行为开始,即不是所有的寻租行为都不利于生产。约瑟夫·熊彼特(Joseph Schumpeter)在分析资本主义的动力时提出,像保护一样,创新也会限制竞争,并为企业家赚取租金: 198 事实上,将创新或"创造性的破坏风暴"(creative gales of destruction)作为资本主义进步的主要来源促使熊彼特认识到,完全竞争的市场并不是最可取的。[③] 也就是说,创新获取的租金是有利于生产的,而且刺激长期的发展。事实上,新自由主义的学者最近重新发现了熊彼特,并

① Wade, "Industrial Policy in East Asia", 250—251.

② Byung-Sun Choi, "Financial Policy and Big Business in Korea", 23.

③ Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy* (New York: Harpter Torchbooks, 1942), 87—106.

且将租金推动的技术创新融合到他们的增长模型中,[①]而通常反对政府干预的经济学家最近对战略贸易理论进行了阐释,为允许私营资本家赚取租金的政府协助提供了理论根据。[②] 对于政府政策能否成功地帮助公司赚取租金进而提高国民收入仍然存在着很多合理的争论。[③] 然而,政府的经济干预是直接导致不利于生产和唯利是图的行为,还是促进了创新、效率诱发的规模经济以及干中学等,这是一个经验性的问题;依靠更广泛的制度背景,政府的经济干预可能解决或加剧集体困境。艾丽斯·阿姆斯登在研究韩国的发展时明确地指出:"在后工业化国家和地区中,为了刺激经济活动,政府利用补贴进行干预来扭曲价格。在韩国、日本确实如此,在巴西、印度和土耳其也是如此。然而在韩国、日本,政府对补贴的接收者施加了纪律。在交换补贴时,政府对私营公司施加了业绩标准。补贴不是免费赠送的,相反它是以互惠的原则进行分配的。"[④]

纪律有两个方面:(1)建立一套业绩标准并且严格实行,这样没有达到业绩标准的公司就会受到惩罚;(2)对达到这些标准的公司进行奖励。例如,我们来看朴正熙在20世纪60年代中期如何对待韩国最大的

---

① 见:Gene Grossman and Elhanan Helpman, *Innovation and Growth in the Global Economy* (Cambridge: MIT Press, 1991), 335。作者写道,"我们采取的观点是,技术进步源于经济行为者回应利润机会的有意行为。当公司和企业看到收获投资回报的前景时,它们会将资源投向研发。回报通常是在不完全竞争的产品市场中以经济租金的形式出现的。因此,垄断利润刺激了增长,正如熊彼特的'创造性破坏'的过程"。

② 保罗·克鲁格曼写道,"如果在特定的部门中有重要的租金,那么贸易政策就可以通过确保创造租金的产业占有更大的比重来提高国民收入"。参见他的"Introduction: New Thinking about Trade Policy", in *Strategic Trade Policy and the New International Economics*, ed. Paul Krugman (Cambridge: MIT Press, 1986), 12—13。

③ 见:Laura D'Andrea Tyson, *Who's Bashing Whom: Trade Conflict in High-Technology Industries* (Washington, D. C.: Institute for International Economics, 1992)。

④ Amsden, *Asia's Next Giant*, 8.强调字体来自原文。

钢铁公司之一,联合钢铁(Yonhap Steel)。这家公司反对推进出口,因为由于技术落后它只在受保护的当地市场具有竞争力。公司的创立者金哲显(Kwon Chul Hyun)后来这样说,"联合钢铁拒绝和其他公司一起在推动出口上进行合作,因为它在出口上会亏损。这触怒了朴总统,他几乎摧毁了这家公司"。[①] 通过提供财政激励和公共投资,政府促进了资本的积累和发展,解决了格申克龙集体困境。通过施加纪律,以及采取措施帮助公司实现规模经济、吸收新技术与进行生产创新,东亚的发展型国家成功地解决了卡尔多集体困境。结果是在我之前提出的所有四个维度上都有发展。但是对寻租行为为什么产生了不同的经济行为模式和不同的发展结果,这个答案只是带来了另一个问题:为什么只有东亚政府能够训导资本家呢?

199

在某种程度上,出口导向型的增长刺激了发展,这种发展独立于伴随它的制度和微观经济政策的背景。在国际市场上的力量为公司提供了激励——和惩罚——使其变得有竞争力,在克服卡尔多集体困境,以及防止熊彼特所说的寻租行为恶化以致产生直接不利于生产的行为方面,它补充了政府的直接作用。此外,参与国际市场直接帮助公司变得更有竞争力,因为这提供了更大的市场,因而给规模经济提供了更大的潜力,也提供了获得新技术和前沿生产实践的机会、显示需求变化的信息以及消费者的反馈。[②] 尽管出口导向型增长有这些潜在的好处,但仅

---

① 引自 Mark Clifford, *Troubled Tiger: Businessmen, Bureaucrats, and Generals in South Korea* (Armonk, N.Y.: M. E. Sharpe, 1994), 55。韩国政府惩罚表现差的公司,其方式是促使因过度扩张而受到削弱的产业进行合理化,或者拒绝拯救健全的产业中管理差的大型公司。参考引自此书第五章的例子,见:Amsden, *Asia's Next Giant*, 15 and Chapter 5。

② 参见:Anne O. Krueger, "Comparative Advantage and Development Policy 20 Years Later", in *Economic Structure and Performance*, ed. Moshe Syrquin, Lance Taylor, and Larry E. Westphal (Orlando: Academic Press, 1984), 135—156 和 Donald B. Keesing, "Linking Up to Distant Markets: South to North Exports of Manufactured Consumer Goods", *American Economic Review* 73 (May 1983): 338—342。

仅以贸易政策为基础的解释并是不充分的。当然，政府干预促进竞争力的证据不能被忽视。此外，东亚的发展型国家常常会保护特定的产业部门，同时让它们变得更有竞争力；然后，保护就能够伴随着卡尔多集体困境的解决。① 最后，我们在第九章中看到，在没有发展型国家的情况下，土耳其1980年后的出口导向型战略带来了出口引导的快速增长，但是并没有解决卡尔多集体困境。简而言之，以促进出口为目的的宏观经济政策只有与以协助公司获得竞争力为目的的微观政策相结合时，才能发挥最佳作用。

200

这里，我们并没有否认进口替代工业化偶尔会与正向的发展结果联系在一起，而出口导向型增长可以说没有在20世纪80年代的土耳其创造奇迹，但是进口替代工业化更多地与发展失败联系在一起，而出口导向型增长与成功联系在一起。如果进口替代工业化要产生正向的发展结果，那么政府必须制约直接不利于生产的寻租行为。市场的力量会惩罚效率低下的生产商，而通过改变这样的市场力量，进口替代工业化要求政府拥有强大的能力来解决卡尔多集体困境，这点更甚于出口导向型增长。尽管进口替代工业化没有促使生产商变得更有竞争力，但它也不一定会阻碍它们获得竞争力；我们已经看到，韩国政府保护有些产业并且帮助它们获得国际竞争力。因此，贸易战略所处的制度环境决定了公司的行为。在战后，进口替代工业化往往是联盟建立的结果，这种联盟是通过高水平的转移提供建立的。然而高水平的转移支付阻碍了政府获得解决卡尔多集体困境的制度能力。因此，导致进口替代工业化的同样一套因素也必然会导致政府解决卡尔多集体困境的能力很低。

---

① 李继明(Jaymin Lee)分析了韩国“幼稚产业”及其保护下的表现，他总结认为，与大多数保护的情况不同，韩国受保护的产业极大地改善了经济绩效。和阿姆斯登一样，他把这点主要归功于韩国政府创造的“有效竞争”，即“韩国的幼稚产业不被允许躲在保护墙的后面安富尊荣，相反它们必须参与竞争和改善绩效”。见：“The Maturation and Growth of Infant Industries: The Case of Korea”, *World Development* 25 (August 1997), 1278。

一个简单的博弈模型就能帮助我们清楚地看到为什么早熟的凯恩斯主义国家不能训导资本家。假定政府与资本家有一个协议，没有其他参与者。政府的偏好是，公司遵守提高效率和实现国际竞争力的绩效标准。因而，政府承诺提供资源惠及收受者，如补贴、保护措施、大规模的基础设施投资、吸收外部性的成本等。由于政府没有向平民阶层提供转移支付，那么它就并非一定要向工业家提供保护来补偿高昂的要素成本，这种价格是人为的。相反，政府会承诺补贴和其他租金来源以换取指定的经济效果。出口业绩是衡量遵守协议的指标，因而它决定了未来获得政府资助的资格。公司面临的激励就不仅是投资新工厂，而且更重要的是与政府合作，不断地进行更有效率的生产以及生产在国际市场上更有竞争力的产品。此外，由于政府没有向工人提供转 201 移支付，在资本密集型的新产业中，公司能够更有效地与拥有特定技能的工人进行谈判，用提高工资来换取合作，进而推进生产效率和质量控制。[①] 这是东亚式的协议，它解决了格申克龙和卡尔多集体困境。

现在加入第三方和转移支付。一旦政府向第三方提供了转移支付，它会提高工业家的生产成本，那么后者就必须得到补偿；他们必须获得转移支付。因此，政府提供补贴贷款或保护来补偿要素成本的提高。这些转移支付对于引导资本家进行投资是必需的；如果没有这种转移支付，高要素成本就会阻碍生产，那么私人投资就会很有限。换句话说，一旦向第三方支付了相当高的转移支付，只是为了解决格申克龙集体困境，政府就必须向资本家提供转移支付。此外，决定就业率和工资的政治因素会减少工人与管理者谈判的动机，那么以提高效率的方式来重组工厂的生产活动就变得更困难。

如果政府向资本家提供转移支付来解决格申克龙集体困境，那么为了解决卡尔多集体困境，它会将可能用于诱导合作的资源消耗殆尽。一旦为了促进新工厂投资的补偿性转移支付中包括补贴和保护，那么

① Amsden, *Asia's Next Giant*, 208—209.

政府就完全满足了资本家的需求。因此,政府就不会再有训导资本家提高生产效率和增强国际竞争力的影响力了。政府为了促进新工厂的投资而支持公司,而在受保护的市场中获得政府支持的这些公司,没有动机采取高成本和高风险的行动来改善生产效率和促进出口;没有这些措施,它们的利润也得到了保障。此外,我们在第五章中看到,只要平民阶层获得了转移支付,要素成本就会提高,政府就既不能减少保护也不能促使工业家进行出口;高要素成本会不断地阻碍竞争力的形成。在这种情况下,政府是以削弱解决效率问题的能力为代价来解决资本积累和投资问题的。因此,当精英建立的跨阶级联盟需要高水平的转移支付时,政府就会缺乏训导资本家的资源,而且完全不利于生产的寻租行为及其负面效应就会普遍存在,其代价就是熊彼特所说的寻租行 202 为。总之,当政府向第三方提供高水平的转移支付时,它解决了格申克龙集体困境。但是这种解决方案实际上导致了它不可能解决卡尔多集体困境。

尽管这个模型运用了政府—资本谈判的说法,但是它的逻辑也能够适用于叙利亚和土耳其的政府与国有部门的管理者之间的关系:一旦工人和农民获得了高水平的转移支付,政府就无法训导自身的机构。约翰·沃特伯里(John Waterbury)对埃及、印度、墨西哥和土耳其的国有企业的表现的分析也表明了这点。[①] 这些国家的公营企业表现出了系统性的缺陷:它们的生产率水平低下,生产成本高,同时它们的损失消耗了国家的财政。委托代理问题(principal-agent problems)是沃特伯里分析中的核心:国有部门的管理者或代理人受困于其市场地位的经济逻辑和其政治老板或委托人的政治逻辑之间。因为委托人希望国有部门的企业承担各种相互矛盾的任务,从促进工业化和赚取利润,到吸收剩余劳动力以及向本国人口提供廉价的商品,代理人受到了过多的限制,因此他们运营的工厂都效率低下。沃特伯里认为,导致次优结果的激励和

---

① *Exposed to Innumerable Delusions*, Chapter 4.

控制模式是国有部门委托—代理关系中所固有的。然而，他不经意提到韩国国有企业的超常表现，这对他自己的解释提出了疑问。他简单地提到，正是联盟的动态而不是国有部门中固有的因素决定了公司的行为。[①]一旦通过高水平的转移支付建立了跨阶级的联盟，那么政府就无法训导私营部门的资本家或国有部门的经理。

当然，20 世纪 80 年代之前，东亚的发展型国家也对平民阶层提供了转移支付，尽管转移支付的量比叙利亚和土耳其要少。此外，久而久之，随着东亚的资本家积累了足够的资本为其未来的投资提供资金，他们也相应地降低了对政府的依赖。最后，东亚的经济体转向了新的产业部门，在这些产业部门中政府的干预没有那么有效。但是在东亚发展的关键时期，日本、韩国变成了动力站（1950 至 1975 年的日本、1965 至 1980 年的韩国），政府解决集体困境的能力取决于三种制度的结合：官僚组织内部有一套不受其他因素影响而且非常能干的机构，官僚组织制定和执行长期的产业战略；对金融体系的高度控制使执政者获得了对国有部门和私营商人的投资和生产决策的巨大影响力；差别化的政府干预将工业活动导向目标部门，并且帮助这些产业中的公司获得在国际市场上的竞争力。反过来，这三种制度也依赖于一个政治基础，即一个保守的政治联盟的形成；建立和维持这个联盟不会使政府承担财政上的压力，这意味着政府对金融体系的控制不会被用来为国家预算提供资金。此外，为这个联盟中的成员提供好处不会与后发展的要求产生严重的冲突。 203

与此截然不同的是，叙利亚和土耳其的政府精英建立了大规模的跨阶级联盟，囊括了很大一部分平民，不仅政府资源有巨大的负担，而且发展中至关重要的一整套制度也重新转向了获取和不断培养联盟的支持。因此，政府机构受到了政治上的压力，无法制定或执行长期的发

---

① 沃特伯里写道，*Exposed to Innumerable Delusions*，第 119 页，“除了韩国，政策制定者永久地维持着这样的政权，它维护政治联盟但损害生产效率”。

展战略。国家利用对金融体系的控制将资源抽调出来为政府预算买单,因而对私营企业家的控制力微乎其微。政府的经济干预保护了支持者的利益,其代价是牺牲了发展竞争优势。因此,早熟的凯恩斯主义国家解决集体困境的能力非常有限。计划能力受损,而且明显地倾向于避免采取任何可能损害联盟支持的措施,叙利亚和土耳其政府受累于此,尽管它们对经济有广泛的干预,但是也只有微弱的能力来促进整体性的经济发展,而且其方式也只是促进新的投资。正是因为叙利亚和土耳其在制度上的无能,其政府才会强调新的资本投资,而没有同样地关注提高这些工厂的效率,或将它们与经济的其他部分更密切地联系起来。[①] 唯一有效的政策工具就是用补贴诱导投资和保护利润的提高,即给效率极为低下的公司提供租金。

将战后土耳其的发展与其 20 世纪 30 年代国家引导的发展实验进行简单的对比,就会进一步地发现更广泛的制度背景对进口替代工业化结果的影响。我们在第三章中看到,20 世纪 30 年代初,土耳其开始 204 在保护主义的壁垒后面实行国家引导的发展项目。通过改变贸易条件,使其不利于农业部门来为发展提供资金,压低工资、人为地提高产品的价格,这样农民、工人和城市中产阶级支付了发展的成本。[②] 大多数租金来自人为制定的高价,这些租金直接被政府获得,用来为进一步的发展提供资金,尽管私营工业家也因价格高而受益。[③] 在国家主义时期,制造业占 GDP 的比重从 20 世纪 20 年代末的 8%上升到 30 年代末

---

① 与此相反,很多分析家将不良的行为归咎于计划差或者是对发展的要求理解不足。例如,Victor Lavy and Eliezer Sheffer, *Foreign Aid and Economic Development in the Middle East: Egypt, Syria, and Jordan*, (New York: Praeger, 1990), 1;Szyliowicz, "Technology Transfer and Development in Turkey," 268。

② 另外两种额外的财政来源就是国外贷款和国内借款。国外贷款的范围相当有限而且通常与具体的项目绑定在一起,而内部借款——发行国库券、直接向公众借款以及中央银行放款——达到政府全部收入的 10%到 12%。参见:Z. Y. Hershlag, *Turkey: The Challenge of Growth*, (Leiden: E. J. Brill, 1968), 87, 93—94。

③ Korkut Boratav, *Turkiye Iktisat Tarihi*, 1908—1985 (Istanbul: Gercek Yayinevi, 1988), 53—54.

的13%以上。[①] 随着消费品产出的增长,最显著的是水泥、钢铁生产的纵向整合;资本密集型产业在制造业产出中的比重从18%增长到27%。[②] 汉森(Hansen)估计,由于资本密集度的增加,1927至1938年间劳动生产率每年增加了约6%。[③] 最后,整个20世纪30年代,尽管借入了外国贷款,土耳其也保持了适当的贸易顺差。

为什么进口替代工业化在20世纪30年代比在战后更成功呢?因为国家—社会关系不是建立在支持—庇护主义的基础之上,国家能够将发展的成本加诸平民,而且避免了预算赤字、宏观经济的不稳定以及贸易逆差等。此外,土耳其的官僚精英没有受到政治计算的限制,因而有能力将资源直接导入长期工业计划的目标项目中。最后,政府干预不是由于需要保护支持者不受市场压力的影响或改善他们的福利。总之,战后叙利亚和土耳其的进口替代工业化相对失败,其解释不能脱离于政治经济的其他关键维度,如国家—社会关系和官僚组织的政治化。这个观点得到了很多证据的支持,其他很多案例展示了特定的制度背景下进口替代工业化政策的成功。[④]

205

早熟的凯恩斯主义国家的财政危机

到20世纪70年代末,财政约束严重地限制了土耳其和叙利亚政

---

① Bent Hansen, *The Political Economy of Poverty, Equity, and Growth: Egypt and Turkey*, (Oxford: Oxford University Press, 1991), 330.

② Hershlag, *Turkey: The Challenge of Growth*: 100—103; Hansen, *Political Economy of Poverty, Equity, and Growth*, 325.

③ 按1948年的价格计算,工业对GDP的贡献约为每年8.8%,而工业劳动力的增长率则约为年均2.9%。Hansen, *Political Economy of Poverty, Equity, and Growth*, 330—331.

④ 例如参见:Barbara Geddes, "Building 'State' Autonomy in Brazil, 1930—1964"。*Comparative Politics* 22 (January 1990): 217—235 和 Peter Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation* (Princeton: Princeton University Press, 1995)。

府解决格申克龙集体困境的能力。20 世纪 70 年代末，土耳其出现的经济危机是一系列"政府干预周期"的第三波。"政府干预周期"从 1958 年以来几乎每 10 年发生一次。但是第三波危机的冲击尤其严重，危机如此而且又加上获取外汇的途径急剧减少。制造部门受到的打击尤其严重：1960 至 1973 年间制造业产出的年均增长率曾达到 10.3%，1973 至 1976 年下降到 8.3%，但相比于 1976 至 1979 年下降到年均2.1%的增长率，这是小巫见大巫。制造业的停滞既是由于之前讨论的系统性的生产效率低下，更直接的是由于外汇的短缺，20 世纪 70 年代中期，石油价格的上涨恶化了外汇危机，工人的汇款和来自美国的官方转账的减少顿时引发了危机。[1]

由于 20 世纪 70 年代是软弱的联盟政府的时期，当时暴力抗议也在增加，所有人都不会惊讶于连续几届政府都采取治标不治本的权宜之计。20 世纪 70 年代中期，石油美元的重新流通使土耳其更容易利用高利率的短期贷款，这导致了灾难性的债务负担。1978 年短暂的布伦特·埃杰维特(Bulent Ecevit)政府期间，布伦特·埃杰维特试图通过对进口分配实行广泛的控制来控制稀缺的外汇。这只是导致了广泛的稀缺以及走私贸易的增加；很多工业家不得不像走私贩一样才能生存。同时对早熟的凯恩斯主义的运用已经变得完全失控：1974 至 1978 年间，国有部门的实际工资增长了 58%而且总就业增加了 28%。同一时期，附加值下降了 20%，而作为附加值一部分的工资则从 27%上涨到 38%。[2] 20 世纪 50 年代和 60 年代，在土耳其，早熟的凯恩斯主义的特点就是，不能提高工业基础不断扩大的产业的生产效率。20 世纪 70 年代之前，其结果就是集合资源来扩大产能的能力不断下降。

206

---

① 汇款从 1974 年的 14 亿美元下降到 1976 至 1978 年的年均 9.8 亿美元。如果考虑因石油价格上涨而导致的进口账单膨胀，那么工人汇款支付进口的比率就从 1974 年的 38%下降到 1977 年的 17%。见：Caglar Keyder, *State and Class in Turkey: A Study in Capitalist Development*, (London: Verso, 1987), 185。

② John Waterbury, "Export-Led Growth and the Center-Right Coalition in Turkey," *Comparative Politics* 24 (January 1992), 139.

到20世纪70年代末,叙利亚的政府官员对国有产业缺乏效率忧心忡忡。始于20世纪80年代初的石油价格的下跌在三个方面加剧了叙利亚经济即将面临的危机。第一,来自叙利亚油田石油出口的财政收入开始下滑。第二,海湾的石油生产国开始减少对叙利亚的转移支付,既是因为它们自身的收入在下降,也是因为区域政治的结果。阿拉伯世界对叙利亚的财政资助从1980年的16亿美元下降到1982年的5亿美元左右,据估计到1988年叙利亚向其他阿拉伯国家输出的资金比它获得的资金还多。第三,叙利亚在海湾国家的移民工人的汇款也变得更少,因为面临预算限制的东道国开始削减它们的公共支出。到1980年5月,外汇储备已经低至3.85亿英镑,而外汇短缺在20世纪80年代的多数时间里都阻碍了叙利亚经济的发展。因此,1980年颁布的第四个五年计划大幅削减了支出并且搁置了所有的新项目。[①] 国内总投资从1977年的最高点几乎占GDP的29%下降到1981年的20%。在1981年上升了10%之后,GDP的增长在1982年和1983年下降到只有3%,即使是这些中等幅度的数据也可能是在低估通货膨胀的情况下获得的。[②]

因此,20世纪80年代,叙利亚和土耳其政府设计了新的政治经济制度,脱离了早熟的凯恩斯主义,在土耳其很明显,而在叙利亚就更渐进一些。我将在第九章中讨论这些新试验。　207

---

① 此外,从1977年开始,叙利亚就发起了一项广泛的运动,通过扩大军队规模和配备最新的武器来实现与以色列的战略平等。军事行动花费的预算支出——工资、食品、住房、作战行动和维护——从1976年的9亿美元左右增加到1983年的19亿美元左右。武器进口的预算外支出主要来自苏联,在1980到1981年达到了峰值58亿美元。增强军事实力的经费来自阿拉伯的石油出口国。然而,这些支出并没有导致资源从经济用途中转移;几乎所有的阿拉伯资助都是特别指定用于军事支出的。参见:Patrick Clawson, *Unaffordable Ambitions: Syria's Military Build-Up and Economic Crisis*, (Washington, D. C.: The Washington Institute for Near East Policy, 1989), 7—10, 31。

② Kanovsky, *What's Behind Syria's Current Economic Problems*, 8.

第九章　源自早熟的凯恩斯主义的道路

20 世纪 70 年代末，效率低下的国内经济与国际经济的变化会合在一起，前者无法为新一轮的投资提供资金，后者导致了资本流入的骤减，经济危机随之而来，未获重建的早熟的凯恩斯主义无以为继。由于经济危机削弱了政府维持联盟支持的能力，它可能会引发政治危机，而危机会激起人们重新争论国家与经济的适当关系。这种争论常常很刺耳，但是它并没有引起激烈的精英冲突和冲突的升级，这点与之前早熟的凯恩斯主义产生的时期不同。尽管叙利亚和土耳其的精英在如何重新平衡公共权威与私营经济活动上有分歧，但是这种冲突没有威胁到强大的精英集团的短期经济利益和长期政治利益。此外，两国主要的社会行为者都认为，国家在经济中会继续发挥核心作用。私有财产或精英的政治权力没有受到威胁，因而主要的政治行为者都不会为了削减国家的专断权力或打破土地寡头的政治权力来打破当前国家精英对经济的控制。事实上，在这两个案例中，统治精英根据技术性标准评估了各种可选的政治经济观点。这种技术性标准就是，集中的权威与分散的决策之间怎么结合才最能创造持续的经济增长。这些实际的考虑使精英冲突没有那么激烈。

因此，尽管土耳其和叙利亚两国的政治和经济行为者之间经常存在激烈的争论，但是精英仍然保持着相对的统一。同时，国家机构关注分配问题，这决定了维持联盟稳定性的能力。然而，新政策在本质上绝

不是纯粹技术性的,而总是深深地陷入联盟政治中。但是,政策制定者 208
认识到制定增长导向的政策与联盟政治之间的严重冲突,并且努力使其最小化。政治精英首先选择了经济改革的政策,然后尽可能地调解联盟政治的要求,而不是制定符合联盟战略的经济政策。

本章考察了叙利亚和土耳其在20世纪80年代的经济改革过程。我没有描述政策改革本身的细节,因为现有的文献已经对此进行了很好的阐述。相反,这里的讨论局限于五个主题。首先,我提出几个观点来解释,为什么叙利亚的官员选择渐进的经济改革而没有骤然地改变他们的政治联盟,而土耳其的官员则尝试了更激进和综合的改革,包括在整体上重建他们的政治联盟。下面三个部分只研究了土耳其。在第二个部分,我讨论了土耳其总理图尔古特·厄扎尔(Turgut Ozal)如何建立新的联盟,以此支持他把刚刚自由化的土耳其经济完全融入国际经济的想法。在第三部分,我探讨了新联盟的建立如何为厄扎尔提供了重塑国家制度的机会,以及这种制度重建工作的局限。在第四部分,我考察了土耳其经济改革对经济绩效的影响,并且总结道,尽管转向出口导向型增长之后出口出现了令人瞩目的增长,但土耳其仍然没有达到东亚新兴工业化国家在1980年之前就已经实现的经济成效和转型(在转向出口导向型增长约15年后)。经济成效的差异表明,出口导向型增长最多只是快速增长与产业转型的一个必要条件,但它不是充分条件。在土耳其,出口导向型增长结合了一个重组后仍然是非发展型的国家,这种结合仍然只能产生次优的经济绩效。

本章的最后一部分考察了叙利亚渐进的经济改革工程。和土耳其一样,叙利亚的领导人部分地让联盟政治的考虑屈从于重建经济增长的要求。简单地说,我提出,叙利亚的领导人在政治稳定与经济绩效之间建立了一种新的平衡,通过维持联盟基础来确保政治稳定,但是减少向支持者提供好处,将不利的经济后果最小化。同时,他们实行宏观经济改革以改善经济绩效,而没有损害国家进行干预的能力,干预的途径是巩固联盟的基础。 209

解释结构调整的战略

约翰·沃特伯里在关于经济改革的跨国研究中提出了一个有用的区分,即维持系统的改革与系统转型的改革之间的区别。[①] 维持系统的改革对国有部门进行小修小补而没有对财产制度进行根本的改变。这种改革重组了委托—代理的关系,寄望于改善国有部门的效率和利润,相应的做法通常是,在现有的联盟中调整成本和收益的分配,以此减轻改善福利的政策给国有部门造成的负担。尽管这些改革包括了经济稳定化和自由化的要素,但是它们维持了国家在经济中的巨大作用,因而不是政治经济的真正转型。另外,系统转型的改革,通过国有部门的私有化或清算,对财政制度进行了更激进的调整。对国有部门的改革往往伴随着两种转型,即从进口替代工业化向出口导向型增长的转型,以及从国家引导的发展向以私营部门为基础的市场导向战略的转型。最后,系统转型的改革建立在新联盟之上,这是为了支持市场导向的新战略有意而为的。

叙利亚的政策制定者实行系统维持的战略,而他们的土耳其同伴则采取系统转型的战略。换句话说,土耳其的国家精英与早熟的凯恩斯主义的决裂要比叙利亚的国家精英更彻底。在叙利亚,阿萨德政府采取了渐进自由化的改革;然而直到1990年,叙利亚政治经济的外形才开始真的像"自由"经济,即使在当时,国家对经济的直接控制仍然很广泛。事实上,整个20世纪90年代,国有部门的私有化都找不到办法。从联盟政治来看,政府维持了社会支持的现有基础,但改变了维持支持所需提供的好处。相反,土耳其的自由化深入政治经济的根源,涉及进口替代工业化向出口导向型增长的彻底转变,市场在决定价格时发挥

---

① John Waterbury, *Exposed to Innumerable Delusions: Public Enterprise and State Power in Egypt, India, Mexico, and Turkey* (Cambridge: Cambridge University Press, 1993), Chapter 5.

了更大的作用，持续进行私有化等。此外，1983 年恢复民主后，土耳其的精英有意识地将改革项目与转变国家统治背后的联盟联系在一起。

在这两个案例中，经济改革战略都与联盟政治交叉在一起。在几个重要的节点上，为了符合维护联盟的逻辑，改革的细节都被改变了。然而，总体来说，国家精英，在设计经济改革战略使自己隔离于联盟政治时，享有很大的自由度。这既不意味着在他们的计算中不存在对联盟的考虑，也不意味着他们的战略选择完全不受其他因素的约束，这只是表示，精英首先设计了一个发展战略，然后努力使政治联盟符合这种战略。我在上面提出，这是因为精英间的冲突没有使相互竞争的精英求诸社会的支持。但是在早期出现这种情况时，发展战略是联盟战略的副产品。在 20 世纪 80 年代，稳定的政治环境使改革的精英能够扭转联盟与发展战略之间的关系，将后者放在优先的位置上。 210

为什么相对自主的精英在这两个国家采取了如此不同的战略呢？本文的解释始于这个假定，即现任的精英偏好维持系统的改革甚于系统转型的改革。因为维持系统的改革依赖现有的社会联盟，对当政者的威胁更小。毕竟，在土耳其，现有状态已经支持了国家精英 30 年，尽管偶有不稳定，在叙利亚则是接近 20 年。显然，建立新的联盟会给政权的计算注入很高的不确定性。鉴于中短期实行维持系统的改革的能力，关注自己任职期限的精英会选择规避风险的策略。只有当之前的发展路径使维持系统的改革行不通时，精英才会首先选择系统转型的改革来应付经济危机。

叙利亚和土耳其的案例表明，改革战略的选择极大地受到以前的政治经济状况的约束。具体来说，国有的产业部门占总制造业产出的相对比重似乎很关键。在叙利亚，工业的发展主要发生在国有部门，私营商人被限制在小企业中，而且他们的活动集中在非贸易品部门。因此，政府可以选择实行渐进的改革，动员私有资本进行下一轮的产业发展。叙利亚的外经贸部长穆罕默德·阿勒伊马迪（Muhammad al-Imadi）评论说，经济自由化的目标就是动员“私营部门的资金投资到生

211 产部门,为了他们自己的利益也为了社会的利益"。[①]

土耳其的精英没有这样的选择。土耳其的私营商人在20世纪80年代的经济发展中发挥着重要的作用。私有资本的参与依赖高水平的政府支出和补贴。1980年之前,这种制度不仅导致了令人不满的结果,而且难以为继。因此,经济改革必须比叙利亚更深入;这不是引进私有资本的问题,而是要改变私有资本促进发展的条件,同时减轻国家的负担。

当然,规避风险的倾向可能又会受到其他因素的缓解。例如,有意识地维护传统经济政策的精英可能相信,维持系统的改革就是不可行,即使短期内也不行,因此他没有其他选择只能选择风险更大的策略。[②]例如,有人提出,土耳其经济改革的总设计师图尔古特·厄扎尔受到了新自由主义经济学的启发,他在20世纪70年代任职于世界银行时学到了这些。然而,这种说法难以解释厄扎尔之后的转变。为了应对选民支持的下跌,厄扎尔转向了非自由主义传统的政策。这表明观念在与严酷的政治现实发生冲突时就失去了解释力。

政权类型对风险规避的影响更重要。亚当·普热沃尔斯基提出,竞选制度延长了政治行为者的时间跨度;在民主的背景下,政治行为者

---

① 引自 Volker Perthes, "The Syrian Economy in the 1980s", *Middle East Journal* 46 (Winter 1992), 49。更具分析性的视角,参见:Stephen Heydemann, "The Political Logic of Economic Rationality: Selective Stabilization in Syria", in *The Politics of Economic Reform in the Middle East*, ed. Henri Barkey (New York: St. Martin's Press, 1992), 19,作者在文中提出,叙利亚的经济改革"采取了动员各部门参与经济的形式,这些部门之前都被排除在政权的统治联盟之外,尤其是私营的商业、农业和轻工业部门,目的是创造资源,满足在政治上具有重要性的联盟成员的需求"。

② 在这个例子中,信念的形式是朱迪思·戈尔茨坦(Judith Goldstein)和罗伯特·基欧汉(Robert O. Keohane)所说的因果信念,或"关于因果关系的信念,其权威来自公认的精英达成的共识……这种因果信念为个人实现目标提供了指南"。参见:Judith Goldstein and Robert O. Keohane, "Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework", in *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*, ed. Judith Goldstein and Robert O. Keohane (Ithaca: Cornell University Press, 1993), 10。

可能更愿意承担系统转型的改革中固有的成本，因为他们知道，即使现在失败了，“民主竞争的制度框架允许他们在将来实现自己的利益”。①1980年9月的军事政变之后，土耳其在1983年回归了民主，民主给厄扎尔提供了一定的自由空间，使他能够对土耳其的工业结构进行更激进的必要改革。叙利亚的阿萨德政权则未能享受这样的自由，失去联盟的支持威胁到政权的稳定，而政治游戏的规则使在下一轮政治竞争中重新获得职权的希望很渺茫。此外，由于政府官员、政党的核心成员与当政者之间的紧密联系，很多人将他们在政治地位上的利益，如果不是物质收益的话，与维持现状联系在一起。因此，政权层面的因素强化了风险规避的倾向，由于可以选择维持系统的选项，所以这种倾向可以被接受。 212

土耳其的经济和政治改革

广泛的政治动荡与两极分化在1980年年初扰乱了经济改革，为了应对这种状况，土耳其军方废黜了政府并且在1980年9月建立了威权政府。在威权统治之下，经济改革迅速地展开。经济改革的主要设计师是图尔古特·厄扎尔，他为军政府服务，担任总理，从1980年9月到1982年中期管理经济事务，并且在1983年11月的大选后重掌总理大权。厄扎尔迅速对土耳其里拉进行贬值，统一了各种汇率，实行出口补贴，并且通过提高国有部门的价格来解放国内的市场力量，即允许各个国有企业自己制定价格而且禁止它们通过政府预算来弥补亏空。随着价格补贴时代的终结，后面的这些改革消除了土耳其庇护政治的核心支柱。1983年后，改革继续对土耳其里拉进行贬值，并且开始消除保护主义的贸易体制，以平均20%的幅度降低关税，同时降低需要许可才能

① Adam Przeworski, *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America* (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), 19.

进口的商品。此外,新的改革减少了国家对金融体系的控制,其方法是,降低法定的储备金要求和资产流动性比率,建立银行间的货币市场,批准伊斯坦布尔证券交易所重新开市,允许银行制定利率,并且允许外资进入土耳其的金融市场。80 年代末,土耳其已经拥有了相对自由的金融市场,并且已经完全转向了出口导向型增长。[①]

213

1984 年,土耳其政府开始国有企业的私有化,在几个大型的基础设施项目中允许公众进行认购进而分享收入,认购很快就超过了预期。1988 年,实际出售国有资产的第一个案例中,政府拥有一家电信公司 40%的股权,它把其中约一半的股权售给了普通民众。有四万多的当地投资者变成了股东。但是这些股票的价值在 1988 年陡然下降,给进一步的销售热情蒙上了阴影,而到了 20 世纪 90 年代中期,私有化大多被延迟了。[②] 因此,自由化和结构调整并没有完全成功。尤其是,国有部门的私有化或改革没有完成,这导致了持续的赤字,政府预算必须解决这些赤字,宏观经济非常动荡而经济也受此影响。[③] 然而,80 年代末,自由化仍然极大地转变了土耳其的政治经济,它对世界市场开放并且促进了出口。1980 年的第一次贬值之后,土耳其的有效汇率仍然是 1.95,这意味着外汇乖离率偏向于进口生产商,每美元中他们赚取的利

---

① 例如,关于土耳其改革的一项研究总结说,"不论用什么标准来看,土耳其贸易自由化和转向外向型贸易体制的成果都非常显著。土耳其的经济已经进行了重组,从内向型的和隔离的状况转变为外向型的经济。出口已经成为增长的主要引擎"。见:Anne Krueger and Okan H. Aktan, *Swimming Against the Tide: Turkish Trade Reform in the 1980s* (San Francisco: Institute for Contemporary Studies, 1992), 2。

② Ziya Onis, "Privatization and the Logic of Coalition Building: A Comparative Analysis of State Divestiture in Turkey and the United Kingdom," *Comparative Political Studies* 24 (July 1991), 246.

③ 国有部门的借款占 GNP 的比重从 1980 年 10.5%的高点下降到 80 年代中期的 4.6%,但是在 1991 年又达到 12.6%的新高点。尽管年均通货膨胀率并没有回到 1980 年 107%的高点,但是在 1990 年也达到了 68%。见:Ziya Onis, "The Political Economy of Export-Oriented Industrialization in Turkey", in *Turkey: Political, Social, and Economic Challenges in the 1990s*, ed. Cigdem Balim, et al. (Leiden: E. J. Brill, 1995), 119。

润是出口商的 1.95 倍。80 年代中期,乖离率下降到 1.33,而 80 年代末平均乖离率达到 1.08。[①]

出口导向型增长的转型和其他的改革对旧联盟成员享受的特权造成了极大的冲击。按 1977 年是 100 的标准,到 1986 年工业工资的指数已经下降到 74,而所有工资的指数则下降到 54。到 1986 年,私营工业部门中,工资与附加值的比率从 34 下降到 18。由于国家对农业收入的支持不继,农业贸易价格的指数在 1977 年是 100,到 1986 年下降到低于 47。由于国家为支持农村而加强了价格控制,并且终止了城市的消费补贴,农民获得的价格降低了而主食的价格上涨了。[②] 投入成本上的双重削减使出口更可行,尤其是对纺织公司而言。　214

然而,1983 年选举政治的回归迫使厄扎尔需要建立新的联盟,尽管联盟不会损害经济自由化。[③] 厄扎尔设想用一个城市中产阶级的新联盟来取代工人和农民,而城市中产阶级支持紧密地融入全球经济的战略。然而,与此同时,他又不能通过会削弱经济成效的庇护政治来确保新联盟成员的忠诚,因为这可能会损害出口导向型的贸易政策创造出口繁荣的能力。私有化似乎是建立联盟的适当形式:国家可以摆脱消耗财政资源的国有公司,通过把国家资产出售给中产阶级支持者来充实国库。此外,由于私人购买国家资产的收益取决于经济绩效的改善,新股东们会支持为刚刚私有化的企业提高国际竞争力,包括持续地压低工资和农村收入。因此,私有化很可能是新选举联盟的基石,同时也

---

① Krueger and Aktan, *Swimming Against the Tide*, 91.

② Korkut Boratav, "Contradictions of 'Structural Adjustment': Capital and the State in Post-1980 Turkey", in *Developmentalism and Beyond: Society and Politics in Egypt and Turkey*, ed. Ayse Oncu, Caglar Keyder, and Saad Eddin Ibrahim (Cairo: American University in Cairo Press, 1994), 162.

③ 关于土耳其民主的综述,参见:Ziya Onis and Steven B. Webb, "Turkey: Democratization and Adjustment from Above", in *Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization, and Economic Adjustment*, ed. Stephan Haggard and Steven B. Webb (Oxford: Oxford University Press, 1994), 132—135。

是减少财政危机和宏观经济不稳定以及促进公司提高生产效率的机制。①

但是,1983至1987年,厄扎尔的祖国党(Motherland Party)的选举支持率下降了。随着1987年大选的临近,厄扎尔很清楚,即使以广义的中产阶级选民为基础,他的选举策略也的确不符合土耳其的人口状况。由于认识到积累足够的选举支持需要重新向农村选民示好,政府以投入补贴的形式向农村选民转移了近20亿美元的资金,并且在1987年选举前的几个月内提高了收购价格。同时,对国有企业的产出实行最高限价,以此赢得中产阶级选民的支持。然而,选举结束后,国有企业获准大幅提高价格,导致了1988年新的通货膨胀爆发。② 削减通货膨胀的紧缩措施导致了伊斯坦布尔证券交易所中股票价格的大规模下降,尤其是1988年年初部分私有化的电信公司的股票。③ 厄扎尔无法调和联盟政治与经济战略之间的矛盾,这并非预示了改革的逆转,但是它确实表明,早熟的凯恩斯主义的要素必须被重新吸纳。这有两个含义。第一,政府支出增加,包括直接向选民提供好处和承担国有企业的赤字,这两者都会激发通货膨胀。④ 第二,几年内,停止私有化的政治举措。因此,在土耳其经济改革中,最突出的两项失败的根源是长期的经济目标因为执政者的当务之急而被牺牲。

215

---

① 对厄扎尔的选举策略的最佳分析是以下文章:John Waterbury, "Export-led Growth and the Center-Right Coalition in Turkey", *Comparative Politics* 24 (January 1992): 127—145。另见 Onis, "Privatization and the Logic of Coalition Building".

② Waterbury, "Export-Led Growth and the Center-Right Coalition in Turkey", 130—132.

③ Onis, "Privatization and the Logic of Coalition Building", 246—247.

④ 国有部门的借款和通货膨胀率在1987年之后快速上涨。相关数据,参见以上的第九章,240页,注释③。

20 世纪 80 年代的制度改革

作者已经论证了跨阶级大联盟的形成阻碍了发展型国家的建立。相反,重新建立联盟的时机却为国家建构者提供了潜在的机会,使他们能够重塑国家与经济和社会之间的制度关系。早熟的凯恩斯主义联盟被摧毁,以及军政府采取的其他措施增强了国家的自主性,这都为厄扎尔提供了模仿东亚政治制度的机会。像约翰·沃特伯里这样的学者们提出,成功的经济改革取决于发展型国家的一个要素,即自主的官僚机构,由技术专家组成,这些专家是"改变小组"(change teams),他们充分地隔离在政治压力之外,能够制定和执行技术上可行的改革项目。[①] 厄扎尔抓住了政治环境变化所赐予的良机,他建立了新的官僚机构,从传统官僚机构的等级之外招募一群精挑细选的技术专家。新的官僚机构直接对总统或总理负责,这样它们就隔离在社会、传统的官僚部门或议会的压力之外。[②] 因此,在 1980 至 1987 年间,土耳其的经济决策大多都被去政治化。[③] 此外,联盟政治逻辑的转变削弱了基于政治动机的政策取代有效的经济政策的可能性,因此提高了制定长期发展政策的能力。但是,在国家的政治组织而不是官僚组织中创造一群经济官僚, 216 对于建立有效的政策制定机构而言,是一个次优的选择。新技术官僚的独立性取决于厄扎尔跌宕起伏的政治命运,而有效的政策制定只有

---

① John Waterbury, "The Heart of the Matter?: Public Enterprise and the Adjustment Process", in *The Politics of Economic Adjustment*, ed. Stephan Haggard and Robert R. Kaufman (Princeton: Princeton University Press, 1992), 191—192.

② Boratav, "Contradictions of 'Structural Adjustment'", 168; Onis and Webb, "Turkey: Democratization and Adjustment from Above", 147—151.

③ Sabri Sayari, "Politics and Economic Policy-Making in Turkey, 1980—1988", in Economics and Politics of Turkish Liberalization, ed. Tevfik F. Nas and Mehmet Odekon (Bethlehem, Pa.: Lehigh University Press, 1992), 32.

在总统和总理能够保护和支持技术专家的时候才是可能的。[①] 只要政治事件迫使庇护政治回潮，技术专家就没有任何制度手段来保护自己的独立性和控制公共政策。[②]

将东亚的行政指导模式转移到土耳其甚至更困难。[③] 东亚发展型国家的特征是国家与私营部门的密切合作，厄扎尔与私营部门的关系则是敌对的，而且经常是对抗的，尽管他有支持商业集团的倾向。早在1982年，主要的商人们就动员起来反对很多政策。他们认为，这些政策会给自己的资产负债表增加不公平的负担。这促使军方领导人把厄扎尔赶下台。1983年厄扎尔被选为总理之后，敌对的关系仍然在持续，在之后的时间里，厄扎尔常常表达他无法诱导工业家以出口为重的挫败感。而对商人们而言，他们继续要求国家的保护和政策来终止成本的调整。[④]

我在第五章和第八章中讨论过，最近对东亚发展的研究文献提供了强有力的证据表明，行政指导的核心是国家对金融体系的控制，国家精英因此获得了影响经济行为者的投资决策的能力。土耳其政府在20世纪80年代未能获得类似的影响力，其原因是它对金融市场的控制一直都不牢固。1980年之前，这种控制一直都很微弱；20世纪80年代，金融市场自由化的措施给予了私营部门对资本分配更大的控制力，这使商人能够忽视国家精英的意愿。事实上，取消对信贷市场的管制，当它与宏观经济的不稳定以及国有部门的沉重债务结合在一起时，传统银

---

① 对于巴西官僚自主性的类似评论，参见：Barbara Geddes, "Building 'State' Autonomy in Brazil, 1930—1964". *Comparative Politics* 22 (Januray 1990), 233。

② Onis and Webb, "Turkey: Democratization and Adjustment from Above", 177.

③ Ziya Onis, "Redemocratization and Economic Liberalization in Turkey: The Limits of State Autonomy", *Studies in Comparative International Development* 27 (1992), 16—18.

④ Marcie Patton, "Constraints to Privatization in Turkey", in *Privatization and Liberalization in the Middle East*, ed. Iliya Harik and Denis J. Sullivan (Bloomington: Indiana University Press, 1992), 118—120.

行的储蓄和贷款发放就变得风险极高而且无利可图。因此，银行转向 217
了利润高的外汇市场，以及购买政府证券。① 因此，自由化使银行系统比以前更不利于发展。土耳其政府缺乏能力控制金融体系，使其引导私营部门的经济活动，表现这种状况的案例之一就是厄扎尔与主要的商人之间一次声名狼藉的会面。在这次会面中，厄扎尔敦促商人增加投资。当被问及投资资源从哪里来的时候，他只能回答说："卖了你的别墅！"②

总而言之，尽管土耳其按照东亚发展型国家的模式重塑了国家形象，但是这个模型中的重要因素未能抵达安卡拉。技术专家决策在制度上模棱两可，因为政治家仍然要顾虑他们的政治联盟，因而需要干预政策制定。政府对私营企业家的投资决策只有极其微弱的影响力。土耳其的国家精英在 20 世纪 80 年代向出口导向型的贸易政策迈出了很大的步伐，但是他们未能建立一个发展型国家。

土耳其自由化的发展结果

尽管上面详细描述了土耳其经济改革的缺点，但是自由化之后，出口的增长促进了土耳其从 20 世纪 70 年代末的经济停滞中恢复。20 世

---

① 参见：Ayse Oncu and Deniz Gokce, "Macro-Politics of De-Regulation and Micro-Politics of Banks", in *Strong State and Economic Interest Groups: The Post-1980 Turkish Experience*, ed. Metin Heper (Berlin: Walter de Gruyter, 1991), 114—115，作者解释，"对固定汇率进行频繁的再调整策略极大地缩小了传统商业银行在信贷活动中的利润率。更高的储蓄率提高了可贷资金的成本。所以银行发现，除非牺牲利润率，或承担不良贷款的风险，否则它们就必须局限于基础非常狭窄的信用良好的信贷客户。商业银行必然是腹背受敌，它们不得不减少利润率。然而，信用良好的客户群，即能够承担高贷款成本而没有呆账风险的企业却在逐步地减少"。

② Osman Ulugay, *Kim Kazandi Kim Kaybetti Ozal Ekonomisinde Paramiz Pul Olurken* (Ankara: Bilgi Yayinevi, 1987), 181. 另见：Onis, "Redemocratization and Economic Liberalization in Turkey", 18，该文也指出土耳其持续的预算赤字和金融问题使国家—商业集团的关系更敌对。

纪70年代GNP的平均增长率为6%，出口在1985年增长到GNP的21.5%。[①] 按实值计算，出口在1980年不到30亿美元，而在1989年增长到远远超过110亿美元。此外，工业制成品占总出口的比重从1980年的36%上升到1989年的79%，而同期农产品占总出口的比重从57%下降到18%。[②] 纺织品和服装仍然是最大宗的出口制成品，在1989年占总出口的40%多，化学品的出口从1980年的7600万美元上升到1989年的7.74亿美元，而同期钢铁产业的出口从3400万美元上升到13亿美元，这些都是破纪录的重大变化。[③] 达尼·罗德里克写道，"这个时期，出口的繁荣对于一个长期陷入低出口传统的国家而言是相当惊人的"。[④] 因此，1981至1991年间GDP的年均增长率是4.9%。

218

在某种意义上，这些数据掩盖的情况比揭示的多。对土耳其经济政策的批判强调了另外两个解释出口增长的因素：为了获得出口补贴租金的虚假出口和两伊战争*，战争使土耳其的制造商在与全球贸易断绝联系的区域市场中倾销过剩的产能，或者重新出口经过简单加工后的欧洲商品。[⑤] 实际上，对1979至1984年的计量经济学分析发现，虚假出口占总出口的21%，而两伊战争的特殊环境是42%的实际出口的

---

① Dani Rodrik, "External Debt and Economic Performance in Turkey", in *Liberalization and the Turkish Economy*, ed. Tevfik F. Nas and Mehmet Odekon (New York: Greenwood Press, 1988), 168.

② Anne O. Krueger and Ilter Turan, "The Politics and Economics of Turkish Policy Reforms in the 1980s", in *Political and Economic Interactions in Economic Policy Reform*, ed. Robert Bates and Anne O. Krueger (London: Basil Blackwell, 1993), 371.

③ Krueger and Aktan, *Swimming Against the Tide*, 152.

④ Rodrik, "External Debt and Economic Performance in Turkey", 175.

* 两伊战争，又称第一次波斯湾战争，是发生在伊朗和伊拉克之间的一场长达8年的边境战争。战争于1980年9月22日爆发，直至1988年8月20日结束。——译者注

⑤ Rodrik, "External Debt and Economic Performance in Turkey", 176—179; Henri J. Barkey, "The Silent Victor: Turkey's Role in the Gulf War", in *The Iran-Iraq War: Impact and Implications*, ed. Efraim Karsh (New York: St. Martin's Press, 1988), 133—153; Halis Akder, "Turkey's Export Expansion in the Middle East, 1980—1985", *Middle East Journal* 41 (1987): 553—567.

原因。然而，另外35%的实际出口来自实际的货币贬值，10%的出口满足了工业国家对土耳其商品需求的增加。[①] 此外，出口的繁荣比两伊战争持续的时间更长，在1991年达到136亿美元，当时几乎没有证据表明虚假出口仍然存在。

尽管土耳其改善了出口状况，但是在发展的其他维度上仍然不足，如建立产业关联，改变生产过程来提高生产效率和质量，以及在产品周期中上升到具有更高附加值的经济活动。东亚的出口导向型增长最终转向了资本密集型和高科技产业，通过工厂生产活动的变化获得了稳定的效率，成功地吸收新技术，以及产品创新等，土耳其的繁荣与此不同，它建立在生产出口商品的基础之上，这些产品在1980年之前就已经生产了。现在的生产采用了同样水平的技术，而且没有对生产过程进行重大的改变。土耳其的工业家意识到，他们的竞争优势不能无限地依赖于廉价劳动力和现有的工厂，而且生产过程必须吸收新技术。但是鲜有公司会完全致力于技术升级，反而是依赖杜鲁伊兹(Duruiz)和延图克(Yenturk)所谓的“有选择地自动化”(selective automation)。[②] 这里，引进新技术大多只是替代过时机械的零星过程，而不是彻底全面地改变生产过程，进而在生产效率和质量上创造系统性的改善。[③] 例如，土耳其的纺织公司依靠廉价的劳动力增加了出口，但是并没有更新那些逐渐过时的技术设备。[④] 即使有选择地引进了新技术，由于工程和管理技能中的重大缺陷，它们也没有得到完全的利用。鲜有土耳其公司认识到“硬性”技术的引进需要结合“软性”的组织创新。工厂层面的

219

---

① Rodrik, “External Debt and Economic Performance in Turkey”, 178—180.

② 见：Lale Duruiz and Nurhan Yenturk, *Facing the Challenge: Turkish Automobile, Steel, and Clothing Industries' Responses to the Post-Fordist Restructuring* (Istanbul: n. p., 1992)，该书运用关于服装、钢铁和汽车产业的公司层面的研究得出了这样的结论。

③ Korkut Boratav and Ergun Turkcan, *Turkiye' de Sanayilesmenin Yeni Boyutlari ve KIT' ler* (Istanbul: Tarih Vakfi Yurt Yayinlari, 1993).

④ 同上，第129至30页。

创新使东亚的公司成为世界一流的生产商，而土耳其显然不存在这种创新。

当然，一部分问题是宏观经济不稳定影响了投资。投资占 GNP 的比重在 1975 至 1980 年间从年均 31%下降到 1981 至 1988 年的年均 24%。私人投资的年均比重甚至下降得更快，从 1975 至 1980 年的 14.2%到 1981 至 1988 年的 10%。[①] 投资水平的趋势表明，宏观经济的不稳定仍然是土耳其发展的致命伤，阻碍了商人进行投资。但是，我们要注意，公共和私人投资在 20 世纪 80 年代初达到了最低水平，当时的通货膨胀率从 1980 年的 104%下降到 28%；80 年代下半叶，投资水平与通货膨胀率同时上升，尽管速度很慢。此外还要注意，尽管投资水平下降了，土耳其在 20 世纪 80 年代的年均投资水平只略逊于韩国在出口导向型增长转型后 15 年的水平。在韩国，1965 至 1977 年投资占 GNP 的平均比重是 23%，低于 20 世纪 80 年代土耳其的水平。韩国的投资在 20 世纪 70 年代的最后三年里急剧上升到超过 30%的平均水平，使 15 年内的年均水平达到 25%，只略高于土耳其在 20 世纪 80 年代的水平。[②] 有趣的是，韩国在 20 世纪 70 年代的投资增加了，同时通货膨胀率也上升了，从 1967 至 1977 年的年均 17%上升到 1978 至 1980 年的 23%。[③] 因此，如果通货膨胀及其对投资的不利影响是必然的和充分的解释因素，那么韩国的投资也应该下降而不是随着通货膨胀上升。事实上，据说 20 世纪 80 年代土耳其的投资水平下降了，而与此相伴的经济绩效却远好于 20 世纪 70 年代的高投资水平。不论是投资的下降还是通货膨胀的上升——不论它们彼此间的关系如何——都不能完全解释土耳其在 20 世纪 80 年代的经济表现。

220

而更进一步的问题是，土耳其的投资者改变了投资中的产业构成，

---

① Krueger and Aktan, *Swimming Against the Tide*, 188.

② Alice H. Amsden, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (New York: Oxford University Press, 1989), 75.

③ 同上，第 56 页。

从贸易部门转向非贸易部门，这可能是宏观经济不稳定的后果。1980至1989年制造业的年均投资增长率仅为2.6%，而同期旅游业和住房的投资增长水平则分别是34%和9.9%。因此，制造业在总投资中的比重在这个时期从14.6%下降到12.1%，而旅游业则从0.3%上升到3.6%，住房则从16.2%到28.6%。[①] 然而，同样地，较高水平的通货膨胀率在韩国并没有阻碍对制造业的集中投资。相反，比较韩国和土耳其的金融政治则有力地支持了这样的观点，即不是通货膨胀的水平而是金融体系的性质，尤其是政府的作用，对投资的水平和分配产生了决定性的影响。

我已经提出，发展的其他维度对投资水平的敏感度没有这么高。土耳其出口繁荣的好处之一就是，它使土耳其的公司能够在较高的产能利用水平上运营。因此，有分析认为，土耳其的出口繁荣大多是以产能利用的提高为基础的。我们已经看到，产能利用在20世纪70年代一直都相当的低。[②] 但是即使土耳其公司的生产更接近设备的产能水平，它往往还不能够达到技术上的规模经济，其原因是普遍的市场结构。第八章已经讨论过，在土耳其的汽车产业中，1976年运营的15家工厂，其平均的产出水平不足1万个单位，远未达到最低的规模经济。到1990年，工厂的数量减少到11，但每家公司的平均产量不到2.2万个单位，仍然远远低于最低的规模经济。[③] 与此相对，1976至1990年，韩国的5家工厂的平均产出从不到1万辆汽车上升到26.4万辆以上。1975至1990年间，当韩国的平均产能利用率从18%上升到近60%时，土耳其的产能利用率则从68%下降到48%。因此，当韩国汽车打入全球市

221

---

① Krueger and Aktan, *Swimming Against the Tide*, 182.

② Duruiz and Yenturk, *Facing the Challenge*, 44. 见：Krueger and Aktan, *Swimming Against the Tide*, 174，作者认为，在没有新投资的情况下，产出的增长“证明经济效率的提高，这可能是20世纪80年代初政策改革的结果”。楷体是后加的。在没有证据表明效率提高的情况下，产出的增长反而似乎是产能利用增加的结果。

③ 因此，土耳其工人的年均单位产出不到德国工人的25%，不到日本工人的20%。见：Boratav and Turkcan, *Turkiye'de Sanayilesmenin Yeni Boyutlari*, 160。

场时，土耳其国内市场上销售的汽车其价格是欧洲市场上同样汽车的3倍。[①] 事实上，缺乏规模经济是汽车公司为没能提升技术基础给出的一个主要原因。[②] 不仅设备过时，产品也过时了；土耳其仍然在产品周期的底端挣扎，生产着诸如雷诺12和21型等在欧洲已经过时的车型。[③] 此外，最近土耳其汽车产业中外国直接投资的猛增不是为了将土耳其公司融入全球商品链，使其生产面向欧洲市场的制成品。相反，跨国公司开始投资土耳其的汽车生产，目的是在中亚和中东这些竞争较少的市场中站稳脚跟，并不会向发达工业经济体的市场进行再出口。

土耳其的经济成效可以被用来证明新自由主义的分析，即市场自由化和出口是增长的主要决定因素。然而，这种结论与我们对成功的衡量有关。新自由主义者用GDP的增长来衡量成功。而我们对发展的理解则必须扩展到包括经济结构的关键变迁等。这种对发展的更广泛的定义促使我们降低对土耳其经济成效的评估，并且修正我们对新自由主义政策的评价。事实上，土耳其的案例表明，出口导向型增长最多只是快速发展的必要而非充分条件。在不存在发展型国家的情况下，土耳其的经济绩效得到了改善，但未能与东亚的发展相匹敌。当然，宏观经济不稳定的持续困扰以及没有私有化等都意味着土耳其背离了新自由主义提出的成功之道。然而，新自由主义者宣称土耳其是一个成功的案例。[④] 如果土耳其可以证明新自由主义政策建议的有效性，那么它也能够用来质疑这些政策建议的充分性。

222

---

① Mine Sadiye Eder, "Crises of Late Industrialization: A Comparative Study of the Automotive Industry in Brazil, South Korea, and Turkey," Ph. D. Dissertation, University of Virginia, 1993, 161, 305.

② 同上，第306页。

③ 同上，第307页。

④ 参见第九章，240页注释①中安妮·克鲁格(Anne Kruger)对20世纪80年代土耳其的经济成效的评价。

叙利亚的渐进改革

叙利亚的精英在进行经济改革时表现出严重的矛盾。一方面,他们坚持实行自由化的政策,使得有位学者总结说,到1990年叙利亚已经完成了国际货币基金组织提出的经济稳定项目,而未能加入其正式协议。[1] 另一方面,叙利亚政府有效地采取了大量反商业集团的措施,这导致另外一些学者总结认为,叙利亚维持了社会主义和国家主义的取向。[2]

我们可以通过关注经济计算与联盟战略之间的互动来部分地调和这两种解释。不断恶化的经济环境以及未来资本流入的不可靠迫使政府更多地关注于改善经济绩效。但是叙利亚的领导人依赖广泛的社会支持,因为伊斯兰教徒的叛乱使他们确信,确保政权需要维持基础广泛的联盟。叙利亚政府要解决这些相互矛盾的问题,它采取的方式是渐进的自由化,并未从根本上取消政府在经济中发挥的指令性作用或消除支持—庇护主义。自由化的目标是为私营部门的活动扩大空间,为新的经济增长提供资源。但是直到1980年,叙利亚领导人清楚地知道,向联盟成员提供的转移支付已经极大地超过了政府的财政和行政能力。随后的经济危机非常严峻,以至于威胁到了政权的政治稳定。领导人的直接目的是尽量地削减转移支付,为经济活动注入理性的要素,但是其程度不能导致政权的解体。换句话说,叙利亚的领导人试图在转移支付最小化的同时维持广泛的联盟基础。 223

精英将转移支付最小化的方式有三种:第一,精英可以通过放弃某个阶层或剔除各个阶层中的某些成员来减少联盟的成员。第二,精英

---

① Heydeman, "Political Logic of Economic Rationality", 17.

② Patrick Clawson, *Unaffordable Ambitions: Syria's Military Build-Up and Economic Crisis* (Washington, D.C.: The Washington Institute for Near East Policy, 1989).

可以通过削减补贴或让工资落后于通货膨胀来减小转移支付的规模。寻找能够调和政治稳定与经济绩效的最低转移支付是需要技巧的；如何安全地尽可能地削减补贴，其中的不确定性可以最好地解释叙利亚经济改革的畏葸不前。① 第三，将特权与绩效挂钩的措施使政府能够在维持联盟基础的同时，抑制次优的经济行为和鼓励有效的经济活动。

从 1981 年开始，叙利亚的政治领导人和经济管理者以实用的措施来应对叙利亚经济中日益增加的危机，这些措施改变了政府经济干预的特征。② 80 年代中期之前，这些措施包括，缓解通货膨胀的预算紧缩，以及部分地浮动叙利亚镑，目的是促进出口和海外工人的汇款。这些措施的动机是节省稀缺的外汇，而不是为了自由化的理念。因此自由化的措施被缓慢采纳并且伴随着明显非自由的措施，即通过增加国家对私营部门外贸的控制来节省外汇。

改革的步骤和方向在 1985 年年初都改变了。阿拉伯复兴社会党执政时期，在 1985 年 1 月召开的第八届地区大会（the Eighth Regional Congress）上，政府和政党会议都对经济改革进程进行了激烈的争论，争论使国有部门派与重启改革派对立起来，前者敦促执政党在资本主义向社会主义社会的转型中“保持方向”，而后者呼吁加快向资本主义社会的转变。③ 尽管支持国有部门的游说推进了国家控制的复兴，但大多数代表都表示支持政府发展私营部门的投资，以此补偿国有部门的

224

① 补偿与紧缩之间的关键平衡并没有精确的计算标准；由于随着时间的发展，需求量肯定会变化，可能是非常激烈的变化，问题会恶化。在多大程度上，从之前的承诺中抽身在政治上可能被接受？在这个问题上的不确定性解释了为什么政府采取了渐进的方式进行改革，以及为什么它会用提高工资的方式来抵消补贴的削减。见：William Riker, *The Theory of Political Coalitions* (New Haven: Yale University Press, 1962), 77—78，该书写道，“真实世界和谈判状况的不确定性促使联盟成员以建立主观估计的最小获胜联盟为目标，而不是实际的最小联盟”。

② 关于叙利亚政策方式的实用性的评论，参见：*Middle East Economic Digest* (*MEED*), May 22, 1981, 38；*MEED*, May 7, 1982, 20—22。

③ Yahya Sadowski, “Cadres, Guns, and Money: The Eighth Regional Congress of the Syrian Ba'th”, *MERIP Reports* 15 (July/August 1985), 6.

失败并且集合国家的生产力量。加快经济改革开始于1981至1985年间。由于赢得了地方的政党干部对加快经济改革的支持，阿萨德政府能够公开阐明80年代上半叶政府的政策，即决定鼓励私营部门提高和扩展它们在经济中的生产作用。大会的最终公报建议，促进私营部门投资于生产部门，在预算和五年计划中进行了规定。但是公报在批判国有部门绩效差的同时并没有提倡私有化。[①]

1985年后的经济改革战略把对大型工业生产的持续控制仍然交给了国有部门。[②] 政府还重新协调了与私营资本家之间的关系，鼓励他们在进口、房地产、旅游业等传统领域补充工业投资。随后的措施给予了私营部门更大的进口空间和更便利的外汇获取。同时，政府通过货币贬值来促进出口，并且允许出口商保留大多数的硬通货为将来的进口提供资金。更深入的改革是在农业和旅游业建立新的股份公司，政府拥有25%的股份。在赋予这些公司的特权中，有贸易限制豁免和几项税收豁免，以及更多的外汇持有和控制权。[③] 1989年年末，合资公司获准以更高的平行市场汇率而不是官方汇率来兑换硬通货。[④] 尽管这些自由化措施让私营部门受益，但是几乎没有给私营部门的工业化提供什么激励。

政府明确表示，它会继续致力于早熟的凯恩斯主义，但是财政约束限制了政府的慷慨。补贴消费的预算分配减少了，而补贴商品的价格

---

① *MEED*, February 1, 1985, 37. 然而，之后的声明和行为清楚地表明，私营部门并没有获得全权行为的能力，它们不能牺牲政府利益来中饱私囊。对"寄生的"资产阶级的无数公开谴责，以及严厉打击非法的货币兑换都表明，政府希望私营部门在经济中真正发挥生产性的作用但是必须遵守政府制定的规则。

② 见：Volker, "The Syrian Economy in the 1980s", 49，该文中引用工业部长安通·朱卜兰(Antun Jibran)的说法。

③ *MEED*, November 16, 1985.

④ *MEED*, September 29, 1989.

225 在20世纪80年代上涨了。[①] 国有工业部门的就业人员从1985年的14.1万下降到1989年的13.9万，国有建设部门的就业人员从15.5万下降到13.8万。[②] 公务部门暂停雇佣刚刚毕业的大学生，公务员的薪资获准落后于通货膨胀。此外，政府进行了训导支持者的试验，方式是把恩惠与业绩挂钩。国有产业部门中引进了以绩效为基础的工资体系，这个体系以生产激励为基础。[③] 农业支出致力于提高农业生产效率，而不是将来自城市的收入重新分配给农村的支持者。个别农产品的价格被提高了，目的是引导农民更多地生产工业部门所需的产品。[④] 最后，叙利亚人还通过促进出口的方式将恩惠与业绩挂钩。外汇体制的改革促进了私营商人的出口，而国有部门的公司则受到激励，将产品"倾销"到国外市场，即以低于成本的价格进行销售，政府用国内货币来补贴其损失。[⑤] 这些措施揭示了政府的管理者无法摆脱外汇危机的阴影。

然而，到1990年，叙利亚的渐进改革战略只产生了微不足道的经济收效。私人的经济活动扩大了，但是它对经济发展或解决政府的财政危机的贡献几乎微不足道。事实上，商业部承认，私营部门出口的很大一部分都是在国外市场上的倾销，目的是获得外汇，然后再利用这些

---

① 标准的做法就是，引进一种新的"更高质量的"的面包，面包的价格没有获得补贴；在最后的半年中，质量较差和得到补贴的面包变得更少。参见：American Embassy, Damascus, "Foreign Economic Trends and Their Implications for the United States", October 1989, 7。官方说法仍然宣称，政府继续致力于提高叙利亚人的物质福利，如党报《复兴报》在1993年3月24日一篇名为"The Protection of the Consumer is the Role of the Public Sector"的社论。

② 数据来自 Perthes, "The Syrian Economy in the 1980s", 44。绝对数的下降可能非常小，但是由于叙利亚的人口增长率极大，国有部门的就业率略微下降就会对劳动力产生重大的影响。

③ 同上，第45页。

④ 在20世纪70年代停滞的棉花价格现在得到了提高，目的是增加生产日益重要的出口农作物，取代20世纪80年代中期的主要出口产品石油。甜菜的价格也提高了。

⑤ Perthes, "The Syrian Economy in the 1980s", 46.

外汇进口奢侈品。此外，没有证据表明，到80年代末工业部门中的私人投资增长了。实际情况似乎是，叙利亚的外汇危机得以缓解仅仅是因为石油开采、生产和出口的增长，这带来了1988年以后的贸易顺差。尽管有微小的发展，20世纪80年代末，实际的GDP只勉强高于1980年的水平；鉴于人口的年均增长率是3.7%，80年代的人均收入肯定是大幅下降了。[①] 226

叙利亚的经济在20世纪90年代初快速地扩张，大部分还是因为传统的方式，即庞大的资本流入。由于加入了美国领导的反伊拉克联盟，叙利亚在战后马上获得了约20亿美元的回报。[②] 除了石油出口的增长，这种意外的收获确保了叙利亚的经常账户有盈余，外汇储备也居高不下，政府甚至开始偿还以前拖欠的国际债务。[③] 但是外汇危机的缓解并没有减少政府改革的意愿。不仅之前的改革没有被逆转，而且新改革的范围远远超过了之前的举措。

为了诱导私营部门推动制造业生产，最重要的新措施是1991年5月的《10号法案》。这项法案包括了一系列针对私营工业家和出口商的激励措施，即批准他们的项目，免除机械、设备和交通工具的进口关税；他们获得了7年的税收豁免，并且获准在商业银行持有外汇账户；他们还获准在5年后收回海外资本。政府还建立了由总理领导的更高级别的投资委员会，监督投资和流水作业。[④]作为对这些激励的回报，政府希望，符合资格的项目进行生产、提供就业、增加出口减少进口，并且利用

---

① 根据一项预测，1980至1989年的价格指数增长了579%，而按现行价格计算的GDP只增长了392%，*MEED*, February 1, 1991, 22。

② *MEED*, August 30, 1991, 29.

③ 到1991年，日产量是48万桶，是1984年的三倍。

④ 不同于关注混合部门的公司的早期法律，1991年的《10号法案》没有规定国家对新企业的部分所有权。此外，新法案特别呼吁私营投资者退出农业和旅游业等领域，转入工业。

现代技术。[1] 此外，为了不浪费刚刚积累的财富，政府将资本流入与特定的，主要是基础设施的项目，绑定在一起，如新电话线路、发电厂、主要城市的废水处理系统、扩大石油和天然气的开采，以及各种扩大钢铁、化肥和水泥生产的重工业项目。[2] 简而言之，政府决定利用资本流入来补充和支持私人投资，而不是取代它。

1990 年之后改革的持续提出了一个问题：如果向私有资本的开放是为了解决外汇短缺的问题，那么政府为什么在经济危机结束之后并没有退出这种政策呢？尽管政府能够扭转 20 世纪 80 年代的经济自由化，但是它毫无理由这样做。自由化的逆转只会意味着回到 20 世纪 70 年代明显无法持续的发展模式，而改革的持续很可能在促进经济发展同时，又不会真正改变政府对政治权力的垄断。作者已经提出，在与效率相关的实际问题上的立场常常反映了认知的建构，这种建构非常符合经验事实，而不是深刻的价值取向。只要实际的问题没有破坏政治稳定，政治精英就会坚持可能改善经济绩效的措施。

227

蹒跚迈入新千年

叙利亚和土耳其一致采取了脱离早熟的凯恩斯主义路径的举措，并且形成了促进而非阻碍发展的政治经济新纲要。两个国家都未能成功做到这点；相反，它们设计出了混杂的体系，将早熟的凯恩斯主义的要素与缓和其不利结果的措施结合在一起。土耳其的政治领导人坚持了进一步的自由化和结构调整；20 世纪 90 年代，连续几届政府都发布了雄心勃勃的计划，即私有化、快速增长和进一步融入全球经济的议程。不幸的是脆弱的联盟政府快速地更迭，没有政府能够获得足够的

① *MEED*, May 17, 1991, 22.《10 号法案》的完整文本在 *al-Hayat*, May 13, 1991 可以获得。

② 完整的列表请参见：*MEED*, June 4, 1993。

政治权威和牢固的执政地位，而推进痛苦的改革需要这些。私有化削减了国有部门的规模，国有部门的持续赤字和借款需求仍然催生了预算赤字、激发了通货膨胀，并且压低了货币的价值。而土耳其的外债在1996年达到了近800亿美元，这导致国际机构降低了它的信用等级。出口继续增长，在1996年达到了230亿美元以上，但并没有超过进口，1996年的进口接近420亿美元。[①] 从积极的一面来看，土耳其的公司利用了国家无力解决卡尔多集体困境：汽车部门出口的是现在只在土耳其生产而在欧洲已经下线的车型的零配件，如雷诺12和菲亚特Tempra。在1995年上半年，这种出口超过了4亿美元。[②] 总体来看，年均 228 GDP的增长波动幅度很大，从某些年份的负增长或无增长到某些年份近10%的增长率。我们几乎没有理由期望宏观经济绩效的大幅改善，更不用说微观经济的绩效，除非将来的土耳其政府在经济改革上建立稳定的联盟基础。

土耳其政府缺乏实现经济设想的政治能力，而叙利亚政府则停止了经济改革的实验，尽管没有回到1980年以前的状况。[③] 1991年以来，鲜有的新改革措施之一就是1995年的法令，授予叙利亚人使用信用卡的权利。更近期的状况是，政府与世界银行达成了一项协议，大笔偿还1990年以来积欠的贷款，同时，20世纪90年代中期以前，流入的外资极其少，1991年的《10号法案》批准的很多私营投资项目是在服务部门，少于1997年年底已经完成的获批项目的50%。政府似乎不愿意采取辅助的措施来进一步地推动私人投资，如金融改革。20世纪90年代的经济增长是石油出口刺激的结果，石油出口使叙利亚能够支付进口账单，

---

① 土耳其向早熟的凯恩斯主义的部分回归符合出口导向型增长的战略，其原因是转移支付在1980至1988年大幅下降，资本密集度增加、补贴出口以及浮动的汇率部分地使国内的通货膨胀与世界市场的价格脱钩。除此之外，到20世纪80年代末，轻工业部门在工业总出口中的作用下降了。

② *MEED*, July 14, 1995, 13.

③ 没有足够的证据来说明，改革的放慢是观念固执的结果还是担忧政治不稳定的结果，或者是因为阿萨德总统将时间花费在与以色列的和平进程中。

但是石油生产达到了每天 60 万桶的顶峰，据预测这会逐步地下降。因
229 此，持续 6 年 5%的稳定的年均增长率之后，据预测 1997 年的增长率会是 1%。[1]

① *MEED*, September 5, 1997, 4—5.

第十章　理论与方法的再思考

经济发展的结果能够通过研究一个前后相承的因果链条而得到最好的解释，这种因果链条把精英冲突的强度同国家形成联系起来——不同的国家具有解决发展所固有的集体困境的不同能力。既然已经存在各种各样的解释经济结果的假说，那么我们对本书的论点又有多少信心呢？又是基于何种基础呢？在第一章中，我利用约翰·斯图亚特·密尔的比较方法，尝试着对我的假说作了辩护。由于随后的讨论提到的诸种原因，要想接受我的论点，密尔的方法所提供的理由还不是很充分。很多学者建议放弃密尔的方法，而采用因果过程追踪的方法。但是，过程追踪还是不足以证实大多数论点。相反，我的研究把这两种互补的方法结合起来，提出了更有说服力的论点。

第一章中提出的研究设计罗列了几个在理论上具有相关性的变量。由于这些变量在叙利亚和土耳其的案例中表现出很大的差异，要想解释类似的经济结果，这些变量就被排除了。这些变量包括：政体类型、产权体制、精英意识形态、外部军事威胁的程度、军事开支占 GNP 的份额、外国直接投资的绝对数量、技术来源、族群分歧的政治化、石油租金、殖民统治的历史，以及国家转型之前平民动员。而且，在研究设计中，韩国的案例证明，上述这些变量中没有一个变量系统地随因变量一起发生变化。对每一个变量来说，叙利亚和土耳其代表了一种取值(value)，而韩国代表了另一种取值。最后，在后续章节中，我证明了精

英冲突的强度是随因变量同时变动的。这一研究设计在多大程度上验证了我的论点呢？

230

不幸的是，有很多理由认为约翰·斯图亚特·密尔最早提出的方法并不适用于发现、检验或验证社会科学的假说。[①] 首先，用密尔的方法来发现或验证假说，其前提是已经在研究设计中考虑了所有潜在的可能变量。但是，所有假说的全部内容不可能完全弄清楚，这一条件必定是难以满足的，因而会导致发现或证实的方法论谬误。然而，密尔的方法作为一种排除某些假说的手段仍然是有价值的，其基础是求同法(Method of Agreement)，"所有现象中均出现的一个共同条件，不可能是某一特定现象的原因"。此外，还可以参考求异法(Method of Difference)，"如果特定现象中没有出现这一因素，那么这一因素不可能是这一现象的原因"。[②] 既然科学哲学家们有足够理由认为，从逻辑上说，严格意义上的证实是不成立的，我论证战略的核心必定是证伪(disconfirm or falsify)其他各种假说。[③] 通过与其他比较有说服力的各种假说进行对比研究，尽管仍然无法完全证实我的假说，但也可以增

---

① 事实上，密尔甚至反对将他的研究方法用于对政治和历史的研究。参见：John Stuart Mill, *A System of Logic, Ratiocinative and Inductive*, 8th ed. (New York: Harper & Brothers, 1884), 324。亦可参见：Morris R. Cohen and Ernest Nagal, *An Introduction to Logic and Scientific Method* (New York: Harcourt, Brace & World, 1934), 251—261; and Stanley Lieberson, "Small N's and big Conclusions: An Examination of the Reasoning in Comparative Studies Based on a Small Number of Cases", in *What Is a Case? Exploring the Foundations of Social Inquiry*, ed. Charles C. Ragin and Howard S. Becker (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), 105—118。

② Cohen and Nagal, *Introduction to Logic and Scientific Method*, 255, 259. 强调字体为原文所加。对于密尔研究方法价值的一个类似解释，请参见：Jukka Savolainen, "The Rationality of Drawing Big Conclusions Based on Small Methods: In Defense of Mill's Methods", *Social Forces* 72 (June 1994), 1218—1219。

③ 证伪的观点在下述著作中得到了最有力的阐述：Karl Popper, *The Logic of Scientific Discovery* (London: Hutchinson, 1959)。关于这一主题的更为简洁的介绍，请参见：Russell Keat and John Urry, *Social Theory as Science* (London: Routledge & Kegan Paul, 1975), 15—16。

加该假说的有效性。[1]

然而，密尔方法即使是有限的否定功能仍然受到强有力的批评。只有其因果效应是非概率性的，只有不存在互动效应，以及只有不存在同一现象的多重原因，其他各种假说才会被排除。[2] 既然它们要用来证明一个且只有一个原因与其结果之间存在完全的共变性（covariation），密尔方法的有效运用假设单一因果论的、决定论的论点，使得我们会拒绝任何与结果不是完全相关的变量作为该结果的原因。但是，这种假定可以说是站不脚的。毕竟，我们很容易就能设想一些情形，在那些情形之下假设会推导出荒谬的结论。理由更充分的是，很多作者坚持认为我们生活在一个概率的世界中，所以他们否认决定性原因存在的可能性。这意味着，借助密尔的方法，其他不同的假说并不能被排除，而即使是在一个理想化的研究设计中，也并没有哪个决定论的假说是完全站得住脚的。[3] 而且，无论是观察到的现象还是设想出的例子，都充分证明互动效应（interaction effect）的作用——据此，一个变量的取值影响着另外一个变量的因果效应，也影响了相似背景下相似结果的多个原因。由于假设不存在单一决定性的原因并否认互动效应的存在，密尔的方法会导致不

231

---

① Arthur L. Stinchcombe, *Constructing Social Theories* (Chicago: University of Chicago Press, 1968), 17—28.

② Lieberson, "Small N's and Big Conclusions", and idem., "More on the Uneasy Case of Using Mill-Type Methods in Small-N Comparative Studies", *Social Forces* 72 (June 1994): 1225—1237. 需要注意的是，虽然关于选择偏见（selection bias）的争论会有损密尔求同法的信用而同时强化他的求异法，但关于因果效应本质的争论使得我们考虑不得不放弃这两种方法。

③ 关于这一立场的一系列陈述，请参见：Paul Humphreys, *The Chances of Exploration: Causal Explanation in the Social, Medical, and Physical Science* (Princeton: Princeton University Press, 1989); John H. Goldthorpe, "Current Issues in Comparative Macrosociology: A Debate on Methodological Issues", *Comparative Social Research*, 16 (1997): 1—26; and Gary King, Robert O. Keohane, and Sidney Verba, *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research* (Princeton: Princeton University Press, 1994), 55。

确定的甚或是错误的结果。[1] 最后，密尔的方法并没有为识别同时变化的多个变量与因变量之间的关系提供合理的依据。在本书的案例中，除了精英冲突的强度，宗教亦与因变量同时变化：叙利亚和土耳其的居民大多数是穆斯林。在此，如果我们接受马克斯・韦伯（Max Weber）的观点，即在一定物质条件下，新教（Protestantism）在资本主义发展过程中发挥了核心的心理作用；同样，有些观点认为在东西，儒教（Confucian-ism）具有与新教类似的功能。那么，我们就得到了另外一种解释。[2] 虽然我们有足够的理由否定这一假说，但研究设计本身既不能排除它，也不能支持它。[3] 我在第六章中暗示了为什么这种论点的论证是不充分的，但这一现象却足以证明密尔的方法为什么不适合作为确定发现或确定证据的准则。最后，贸易战略——进口替代工业化或出口导向型增长——在这些案例中亦随因变量同时发生变化。

232

是否存在能够替代密尔的方法，并能有效运用比较案例研究的其他选择？密尔的方法是归纳性的和经验性的，寻求简单的相关性。因

---

① Lieberson, “Small N’s and Big Conclusions”, 109—114.

② Max Weber, *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism* (New York: Charles Scribner’s Sons, 1958). 关于儒教问题的一项有价值的讨论，请参见：Winston Davis, “Religion and Development: Weber and the East Asian Experience”, in *Understanding Political Development*, ed. Myron Weiner and Samuel P. Huntington (Prospect Heights, Ill.: Waveland Press, 1987), 221—280。

③ Ernest Gellner, *Muslim Society* (Cambridge: Cambridge University Press, 1981), 6—7. 例如，作者认为，“穆斯林的社会成员也应该感到必须不断地说服自己，他们就是安拉的选民”。盖尔纳（Gellner）的论点支持了制度主义的观点。作为一项替代选择，我们注意到早期的学者经常提到，20 世纪 50 年代韩国不发展是因为儒教的主导性影响，而这里又总结出是制度而不是文化解释了经济结果。例如，“韩国儒教的传统观念并不尊重技术劳动者、体力劳动者或手工劳动者，而是鄙视这些……因此，工业技术从来没有得到发展”。引自：David Morawetz, *Why the Emperor’s New Clothes Are Not Made in Colombia: A Case Study in Latin American and East Asian Manufactured Exports* (New York: Oxford University Press, 1981), 141。最后，我们可以拒绝这一论点的逻辑，或者质疑其证据的基础。关于更详细的重要论述，参见：Richard F. Hamilton, *The Social Misconstruction of Reality: Validity and Verification in the Scholarly Community* (New Haven: Yale University Press, 1996), 32—106。

而，如果有一个且只有一个变量与因变量相关，那么这个变量就被认为是原因。密尔本身排斥仅仅根据经验来推断人类活动，正如当代很多比较案例研究的推崇者那样。① 在他们的方法论信仰中，分析必须始于关于因果关系的演绎性假说，这些假说阐明了因果关系中的必要和/或充分条件。这些假说的可信度来自于详细证据的提供——证据能够说明这些具有因果机制的前后相承的关系，正好能够按照假说所设想的因果链条把自变量和因变量联系起来。② 于是，解释包含了对观察到的相关性之下的因果关系的合理解释，而不仅仅是概括性定律内某一事件中包括的规则以及初始条件的陈述。③

233

我的论点立足于一个演绎的框架，基于四个要点。第一，精英冲突的强度并不是仅仅与联盟战略相关；相反，联盟战略却可以通过精英偏好来进行微观分析。只有在剧烈的精英冲突的条件下，精英们才会使他们的

---

① 请参见下述讨论：Charles Tilly, "Means and Ends of Comparison in Macrosociology", *Comparative Social Research* 16 (June 1997), 43—45。

② 参见：Dietrich Rueschemeyer, Evelyne Huber Stephens, and John D. Stephens, *Capitalist Development and Democracy* (Chicago: University of Chicago Press, 1992), 36。他们推荐一种他们自己称为"分析性归纳"(analytic induction)的方法——这一方法始于非常谨慎地选择分析性的论点，随后"从对一个或几个案例的理解发展出一种能够解释每个案例中疑问的理论观点"。对于这种方法的另外一种描述，参见：Jack A. Goldstone, "Methodological Issues in Comparative Macrosociology", *Comparative Social Research* 16 (1997), 113。Robert H. Bates 推荐了一种互补的方法，参见：Robert H. Bates, *Analytic Narratives* (Princeton: Princeton University Press, 1998)。这些建议反映了一种早期的主张，要为"过程追踪"研究作辩护，认为"过程追踪"是构建合理解释的一种合理手段——尽管这种方法极其强调因果解释中初始的具体条件。参见：Alexander L. George, "Case Studies and Theory Development: The Method of Structured, Focused Comparison", in *Diplomacy: New Approaches in History, Theory, and Policy*, ed. Paul Gordon Lauren (New York: Free Press, 1979), 43—68; Alexander L. George and Timothy J. McKeown, "Case Studies and Theories of Organizational Decision Making", *Advances in Information Processing in Organizations*, 2 (1985): 21—58。

③ 对于解释的演绎法模型的经典论述，请参见：Carl G. Hempel, "The Function of General Laws in History", *Journal of Philosophy* 39 (1942): 33—48。对于因果机制的介绍，请参见：Jon Elster, *Nuts and Bolts for the Social Sciences* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989), Chap. 1。

基本偏好服从于政治上排除异己的需要，精英们也才会吸纳平民并把平民作为他们的基础。第二，高水平的转移支付会塑造一种特定的制度框架。这个观点并不是归纳性的，而是基于转移支付效应的逻辑推导。第三，借助以集体困境概念为基础的理论框架进行分析，可以揭示出经济发展的系统的和内在的障碍。最后，一个简单的谈判模型解释了为什么早熟的凯恩斯主义国家比发展型国家更无力解决集体困境，以及不同类型的国家产生了不同类型的经济结果。简而言之，高强度精英冲突的案例引发了一个延伸的因果链条，其结果迥异于那些低强度精英冲突的国家。案例研究提供了历史描述，不仅证明了自变量、中间变量和因变量在假说方面的价值，而且还具体阐明了使之联系起来的因果机制。

虽然我致力于阐明比较研究方法，但这种方法并不是无懈可击的。最为明显的是，就它试图通过案例研究来证实（confirm）理论观点而言，任何形式的分析性归纳或者过程追踪研究都可能存在同一个严重的瑕疵，这一瑕疵会使所有试图证实假说的努力遭到挑战。最近试图总结证实（confirmation）逻辑的努力——根植于科学现实主义的本体论——仍然重视证伪其他不同假说的基本作用。[①] 因为反对证实（confirmation）的观点首先是作为对逻辑—经验主义方法（logical-empiricist methods）的批评得以阐明的——尤其是卡尔·亨普尔（Carl Hempel）采用的、明显忽略了因果关系的演绎法解释（deductive-nomological explanations）的模型，演绎因果观点的具体化在某种程度上减轻了这一弱点。[②] 但是，事实仍然是，社会科学家感兴趣最复杂现象仍然存在一种以上的因果关系

---

① Richard W. Miller, *Fact and Method: Explanation, Confirmation and Reality in the Natural and the Social Sciences* (Princeton: Princeton University Press, 1987).

② 关于这一点的讨论，请参见：Jerrold L. Aronson, *A Realist Philosophy of Science* (New York: St. Martin's Press, 1984)。

解释。[①] 这样,我们的目标是要把我们自己的因果解释和对其他不同假说的排除结合起来。那些不同的假说往往是受密尔方法激发的,但不是完全来自于密尔的方法。一旦我们在解释中把因果关系的陈述置于中心地位,否定不同假说的新的路径也出现了。我们拒绝相信其他不同的假说,不仅基于严格的归纳—经验主义的理由之上,而且已经证明了要么它们的因果逻辑不能解释已经观察到的因果次序,要么我们的假说已经在更为广泛的因果关系层面包含了它们的因果关系。换句话说,过程追踪能够通过证明其他替代性假说的因果机制不起作用来排除其他假说。[②] 实际上,至少在一些案例中,采用密尔的方法,我们不仅可以评估一个假说的原因及其结果之间的共变性,还可以对延伸的因果链条进行比较。 234

假设这个世界本身是概率的,这一假设并不会使原先被否定的阐明非概率因果机制的假说仍然能够成立。我们用密尔的方法否定这些假说,不仅是因为它们并没有随因变量同时发生变化,而且还因为其因果逻辑预测它们应该会与因变量同时发生变化。拓宽密尔研究方法的范围来包含因果机制,使得我们能够否定基于单一因果论、决定论的因果关系。考虑一下基于政体类型的假说。这一假说在描述民主政体如何决定欠佳的经济结果方面是非概率性的,看起来也很有道理。[③] 这些理论主张显然合理地解释了土耳其发展的动力机制,也从土耳其的案例中获得事实的支持。然而,按照这一论点,土耳其和叙利亚应该具有不同的发展结果。这

---

① 例如,可以将我在第三章中论述与下述作品对1950年土耳其民主转型的因果解释进行比较,参见:Dankwart Rustow, "Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model", *Comparative Politics* 2 (April 1970): 337—363。

② 一个出色的例子,请参见:Timothy J. McKeown, "Hegemonic Stability Theory and 19th Century Tariff Levels in Europe", *International Organization* 37 (Winter 1983): 73—91。

③ 关于民主政体不能推动发展的较早的有影响的论述,请参见:Richard Lowenthal, "Government in the Developing Countries: Its Functions and Its Forms", in *Democracy in a Changing Society*, ed. Henry W. Ehrmann (New York: Praeger, 1964), 177--210; Karl de Schweinitz Jr., *Industrialization and Democracy: Economic Necessities and Political Possibilities* (London: Free Press of Glencoe, 1964)。

样采用密尔的经验研究方法就能恰当地否定这一论点。我们并不需要很多文献综述来说明，在我的案例中大多数被视为常量的变量通常被认为是单一因果性的和决定性的，虽然这并没有包含在一般的专题文献之中。

可以肯定的是，这些被否定的假说如果被重新认为是概率性的、是互动性的，或者作为多种可能原因中的一种，那么这些假说仍然是有可能成立的。但是这种可能性完全符合当前的方法论准则，这些准则使得我们可以在诸种竞争性理论的比较中证明一项假说实证主义信仰认为，遵循逻辑规则能实现绝对的证实，这一证实应该是所有具有理性的人都能同意的。与实证主义信仰相比，我们寻求的是对假说的尝试性结论，也就是说，与其他不同的假说相比，我们有更多的理由来相信而不是不相信某个假说，但该假说在面对未来的挑战者时仍然乐于接受可能的修正。[①] 然而，值得注意的是，迷恋政体类型论点的学者仍然能够认为，尽管民主政体是阻碍发展的充分条件，威权政体是实现迅速发展和工业化转型的必要而非充分条件。在食利国家理论中，国家特征在叙利亚和土耳其并没有与因变量同时发生变化，因而按照密尔研究方法也应该被否定，但在叙利亚，却可以被视为解释发展的充分条件：外部租金与威权政体的互动使该国在发展上呈现低效率。

235

密尔的归纳方法并没有为否定这一观点提供足够的理由，但是更仔细地检查其因果逻辑会减弱其说服力。例如，在第五章，我观察到没有一个分析者认为在20世纪70年代中期之前叙利亚已经成为一个食利国家，而即使到了那个时候叙利亚也只是暂时地符合食利国家的特征。但是，由食利国家理论所解释的结果，早在20世纪70年代中期之前就在叙利亚出现了。此外，我认为，在食利国家理论背后的因果逻辑是不充分的，因为它不能区分许可性原因和限制性原因（permissive and constraining causes）。而且，转移支付的逻辑还包括了把民主政

① 米勒在以下著作中对比了对一个假说的相对认可（relative commitment）和绝对认可（absolute commitment），参见：Miller, *Fact and Method*。

体和欠佳经济结果相联系的论点背后的同一因果机制，同时还明确了同一逻辑可以适用于威权主义国家的具体条件。最后，基于转移支付的论点包括了更多的因果关系，解释了国家—社会关系、官僚机构的本质、财政结构，以及国家干预市场的具体模式。因此，我在本书中呈现的论点更有说服力，因为它与基于政体类型的观点相比解释了同样的结果，也证明了其因果逻辑超越了政体类型，意味着更多的因果次序和因果关系。因此，通过更仔细地考察因果机制，我们最初拒绝政体类型理论和食利国家理论的立场仍然是成立的。

另一方面，我们也能排除一些其变量亦随因变量的变化而变化的假说，比如宗教和贸易战略等。我们证明了其因果机制是不充分的，或者不能解释观察到的从自变量到因变量的整个逻辑次序。比如，基于贸易战略的论点认为，进口替代工业化等于广泛的国家干预，而出口导向型增长等于有限的国家干预。由于价格和资源分配的市场化方式是更有效率的，以及国家干预被证明为是直接的非生产性寻租行为，新自由主义者认为，贸易战略解释了结果的差异。然而，正如第八章所证明的那样，韩国的政府也广泛地干预经济。就因果链条上的这一环节来说，贸易战略和经济结果的关系并没有得到充分的、有说服力的论证。最后，我展示出，韩国企业的出色经济绩效很大程度上是政府为克服格申克龙集体困境和卡尔多集体困境而进行的经济干预的函数。在主张 236 这一观点时，我研究了贸易战略如何与国家制度互动来塑造不同的经济结果。因果链条上的这一环节得到了证据的很好支撑，却在新自由主义的因果链条中缺失了。因此，新自由主义的因果观点，从证据的角度来看并不能自圆其说。[①]

总之，在第一章中所阐明的研究设计排除了一些可供选择的单一因果论的和决定论的假说。而且，采用这一研究设计，加上演绎式的框

① 下述作品批评新自由主义经济学家忽略了东亚国家干预的证据，参见：Robert Wade, "East Asia's Economic Success: Conflicting Perspectives, Partial Insights, Shaky Evidence", *World Politics* 44 (January 1992), 270—285。

架和因果过程追踪，证实了我的假说，同时也证伪了其他假说。我排除其他各种假说，不仅是因为它们所提出的变量并不随结果的变化而变化，而且还因为它们的因果机制从逻辑上讲是不充分的，忽略了其他因果过程的证据，并不能为证据所支持，或者从因果关系来说服从于本书的因果逻辑。那么，有什么理由可以证伪我的论点吗？证伪我的论点需要对因果关系的合理性提出质疑，包括证明我所提出的因果机制与所见的结果并不吻合，或者证据并不支持我的因果链条，或者包括更大解释范围的更主要的因果机制的提出和证明。例如，要成功地反驳我的论点，就应该能够证明：

· 在不存在剧烈精英冲突的地方，精英为了保证自己的位置，也自愿地通过高水平的转移支付来团结下层阶级。

· 高强度的精英冲突所塑造的制度框架不同于那些构建早熟的凯恩斯主义的国家。

· 具有与早熟的凯恩斯主义相似制度框架的其他国家，产生了完全不同的经济后果，尤其是在解决卡尔多集体困境之时。

· 构建跨阶级联盟的其他案例，因威权政体和民主政体的不同，而形成了完全不同的解决格申克龙集体困境或卡尔多集体困境的能力。

我把高强度的精英冲突和欠佳的发展结果相关联的论点，是否会在单一因果论和决定论的基础上被拒绝呢？认为在某些特定情形下结构性条件是决定性的，并不意味着它们始终是限制条件。在东亚，可以想到的是，低强度的精英冲突对构建发展型国家来说是必要非充分条件。因此，结构性条件约束的程度和决定论观点的效力，是特定的初始条件的函数。尽管我们希望把结构和行为（structure and agency）的问题视为是纯粹哲学上的，但社会科学家通过先验推理和经验研究的对话才能真正获益。因为我的分析也意味着结构和行为并不是常量，至少在某种程度上是变量。

237

设想一场国际象棋比赛的情形。原则上，国际象棋有无数种符合规则的走法，这些走法使棋手的能动性成为了至关重要的角色同时增

加了预测的难度。然而，当一枚有价值的棋子受到威胁时，走棋的方式就受到了高度限制，尽管游戏者依然可以选择是挽救这枚棋子，还是基于长期战略而牺牲这枚棋子。而在特定的小环境中，走棋的方式是受到高度限制的，以至于为了防止被将死(checkmate)，甚至只有一种选择是可行的，也就是一步“被迫走的棋”。正如丹尼尔·丹尼特(Daniel Dennett)解释的那样，“这样一步棋并不是国际象棋规则强制要求的，也不是物理法则决定的(你可以把棋盘一脚踢翻，然后走人)，而是休谟(Hume)所说的‘理性的律令’(the dictate of reason)所决定的。显而易见，此种情况下只有一种选择，任何明眼人一看就知道。任何其他选择就相当于自杀”。[①]

我们能否看出人类互动中类似的“被迫走的棋”？我认为，剧烈精英冲突的形势是“被迫走的棋”的类似情形。这里我重复一点，当不仅是精英的短期物质利益受到威胁，而且是精英延续其精英地位的能力受到威胁时，冲突即被认为是剧烈的。我在第六章中找出了那些肯定会使冲突变得很剧烈的条件。可以肯定的是，类比是不完美的。剧烈精英冲突的原因和影响不像国际象棋中将军那样是受规则制约的。威胁感知(perceptions of threat)也在起作用。我不能排除“明智的领导”(enlightened leadership)能够解决这种冲突，这就设想行为者的能动性增加了无限的可能性——尽管“明智的领导”这一期望看来并不总是那么可靠。但是，需要注意的是，正如戈德斯通(Goldstone)认为的，宏观层面的决定论不能被简化为微观层面的决定论。[②] 我们并不是认为，所有精英必须承认威胁是同样剧烈的，而所有精英又作出决定认为吸纳平民是必需的。对于面临“被迫走的棋”的类似情形，必须说明的是，通过吸纳平民来解决精英冲突的那一部分精英应该进行了这两种计算，并且据此采取行动。为什么它们类似于一步被迫走的棋？分析者 238

---

① Daniel Dennett, *Darwin's Dangerous Idea: Evolution and the Meaning of Life* (New York: Simon & Schuster, 1995), 128.

② Goldstone, “Methodological Issues in Comparative Macrosociology”, 116—119.

只要把理由澄清，单一因果论和决定论的观点就很难被拒绝，因为它们本身就是单一因果机制的和决定性的。实际上，在这些条件下，单一的和决定性的原因对于合理的解释是必要的。

本书中所提出的论点应该也适用于其他后发展国家。但是，这一观点的适用性从时间范围上来说是有限的。全球经济结构的不断变化创造了新的机会，但也增加了新的限制。因此，本书所研究的对发展的障碍也是与相应的历史环境相关的。我所提出的用于解释制度框架起源的国家构建过程是不可重复的。正如第九章所证明的，制度框架(institutional configuration)具有持续性，即使重大的制度变革努力也难以改变这种持续性。但是，在转向直接统治之后重大的制度变迁也肯定是可能的。这些情形需要新的解释性的假说。

更普遍的是，经济发展的障碍和克服这些障碍的工具组合也与时俱变。叙利亚和土耳其在未来面临的挑战在很多方面将不同于过去。这两个国家必须使其自身适应世界经济，而世界经济本身也经历了根本的变革。在过去 20 年中，资本、劳动力和商品的跨国流动，塑造了一个新的全球经济，而跨国公司也通过把低附加值的投入外包给发展中国家，从而形成了一个全球生产网络。[①] 这些网络的战略性分布对发展中国家来说是一项重要的资源，因为这些网络扮演着移植新的产品和生产技术，以及新的管理和市场战略的传导机制的角色，同时也使发展中国家获得了走向海外市场的通道。换句话说，商品链是过去克服集体困境的方法的制度化表述。从这个意义上讲，克服集体困境的国家干预作用更低了。对很多发展中国家来说，被整合入全球生产网络为它们提供了获得未来国际竞争力的最好机会。另外，进入全球商品链可能使低成本的最终产品或零部件的生产者无限期地陷于生产链条最低端的境地。因

---

① 关于这些网络在各种产业部门是如何运作的一系列出色的案例研究，请参见：Gary Gereffi and Miguel Korzeniewicz, eds., *Commodity Chains and Global Capitalism* (Westport, Conn.: Praeger, 1994)。

此,全球生产网络可能仅仅是依附的一种新形式。[1] 最后,在这些商品链中仅有有限的空间:并不是所有国家都能成为有竞争力的工业产品的生产者。例如,叙利亚和土耳其就很有可能被排除在这些网络之外。于是,越来越多的边缘国家互相之间直接竞争跨国公司的投资,而这种投资并不是服务于东道国的国内市场,而是服务于一个单一的全球市场。尽管1980年以前,很多国家试图打破依附关系的束缚,而今天对大多数发展中国家来说,打破依附关系的唯一选择是逐渐使这些国家在全球经济中处于完全边缘化的境地。[2] 国家能否同时既为本地企业参与全球商品链创造机会又保证长期发展这一点,依然需要拭目以待。当阿萨德总统被他的传记作家问及,他希望他的故事将如何结束时,阿萨德总统说:"我仅仅能说,斗争还将继续。"[3]这一结论也适用于叙利亚和土耳其为了超越早熟的凯恩斯主义的遗产和塑造有活力的经济发展所作的努力。

239

240

---

① 关于这一观点,请参见:Martin Carnoy et al., *The New Global Economy in the Information Age: Reflections on Our Changing World* (University Park: Pennsylvania State University Press, 1993)。

② 曾经的激进社会学家、现任巴西总统费尔南多·恩里克·卡多佐(Fernando Henrique Cardoso)描述了此种条件下新的全球劳动分工:"因此,我们不再谈论处于资本主义核心之外边缘地带的南方,也不再把南方置于经典的依附关系中来观察。我们也不再提及25年前恩佐·法莱托(Enzo Faletto)和我本人在《拉丁美洲的依附和发展》(*Dependency and Development in Latin America*)一书中描述的现象——跨国公司把生产系统的一部分转移到发展中国家,而本土的生产者不得不与外国资本联结在一起……实际上,我们正在面对一个更残酷的现象:南方要么作为一个部分进入这场民主的—技术化的—科学的竞赛,大力投资于研发(R&D)和经历'信息经济'的变迁,要么变得微不足道,变得不再被利用(unexploited),变得无法再被利用(unexploitable)。"参见:Fernando Henrique Cardoso, "North-South Relations in the Present Context: A New Dependency?" in *The New Global Economy in the Information Age*, 156。

③ Patrick Seale, *Asad: The Struggle for the Middle East* (Berkeley: University of California Press, 1988), 495.

索 引

出版说明

戴维·瓦尔德纳的《国家构建与后发展》是历史制度主义的经典著作。该书探讨了在后发展的地区，为什么国家构建有时候促进经济发展，而有时候却阻碍甚至是破坏经济发展呢？本书从两个方面回来了这个问题。第一，本书提供一个框架来解释特定的国家制度的起源。国家从间接统治上直接统治转型的过程中，精英冲突的强度决定了国家转型的发生是否同时或先于吸纳平民。不同的精英冲突强度为精英创造了不同的激励结构。如果精英冲突非常激烈，那么吸纳平民就会成为一种可被接受的选择，反之则不然。而这就是国家制度的起源。如果国家构建在吸纳平民之前就已经完成，那么精英就能够建立发展型国家；但如果两者同时发生，精英则只能建立"早熟的凯恩斯主义"。

第二，本书提供一个框架来系统地分析国家制度与造成经济后果的政策之间的关系。由于在国家构建时，韩国的精英并不依靠平民的支持，他们能够塑造更有利于经济发展的新制度，不仅能够解决格申克龙困境，而且也能够解决卡尔多困境，但在叙利亚和土耳其的国家构建时，精英建立了早熟的凯恩斯主义制度，尽管在推动经济发展时，他们能够解决格申克龙困境，但是却是以恶化卡尔多困境为代价的。

出于对作品的尊重，我们在稿件编辑过程中，采取了非常审慎

的态度，我们并不赞成书中有关台湾地区的某些提法和作者的某些观点。尽管如此，凡属学术讨论范畴领域的内容，我们除作了个别修改外，尽量均予以保留，以不伤害作品完整性为第一原则。希望读者在阅读中能够采取拿来主义观点，借鉴吸收其有益的建设性的部分。